1. L’Europa nel programma della Cgil[1]

Perché la dimensione europea deve diventare essenziale punto di riferimento della ridefinizione del programma della Cgil

Le ragioni che a nostro avviso rendono drammaticamente urgente la ridefinizione di un programma della Cgil e soprattutto di un più compiuto programma unitario delle tre confederazioni sindacali italiane, sono dettate dalla necessità di ridefinire, come essenziale punto di riferimento e non come un capitolo separato, uno spazio d’azione sociale nell’ambito di un grande mercato unico europeo. Ho parlato delle ragioni drammaticamente urgenti che militano per questa ridefinizione, perché non ci possono sfuggire i limiti, e insieme le potenzialità politiche e sociali, che hanno caratterizzato l’approvazione dell’Atto unico europeo nel febbraio del 1986.

Quella decisione ha segnato certamente la sconfitta del tentativo di operare in grande una riforma istituzionale della Comunità, stabilendo poteri sovranazionali effettivi per gli organi esecutivi e legislativi della Comunità, ridefinendo i rapporti tra il Parlamento comunitario e i governi, ristabilendo rapporti nuovi fra maggioranze parlamentari e maggioranze di governo in ordine alle decisioni da adottare. Il tentativo di riforma si concretizzò nel Trattato per l’Unione europea, approvato nell’84 con il grande contributo di Altiero Spinelli.

L’Atto unico ha segnato la sconfitta di questo tentativo e contemporaneamente l’adozione consapevole della priorità che andava data alla costruzione dello spazio economico e sociale europeo. Bisogna dire, però, che questa svolta di cui non dobbiamo nascondere gli aspetti di ripiegamento, si è subito caratterizzata con la volontà di adottare – rispetto all’obiettivo prioritario della creazione di un grande mercato unificato in Europa – procedure di decisione che sottopongono deliberatamente le istituzioni della Comunità a una tensione estrema, mettendo a dura prova la loro tenuta, senza che intervenga una riforma in progresso del loro funzionamento, del loro stesso modo di essere, dei loro poteri relativi. Che si tratti di un processo, certo non indolore, come la liberalizzazione dei capitali (e di conseguenza la modifica dei sistemi fiscali e il coordinamento dei tassi di remunerazione dei capitali stessi); che si tratti del governo della liberalizzazione della domanda pubblica in Europa (superando o gli ostacoli non economici che oggi si oppongono

[1] Intervento tenuto in occasione del convegno *Per un programma europeo della Cgil* (Roma, luglio 1988). Pubblicato in *Rassegna sindacale* 25 (suppl.), 11 luglio 1988: 6-15.

alla circolazione delle imprese, alla standardizzazione della domanda e che potrebbero consentire, per altra via, la creazione di un volano per una politica di reflazione); che si tratti dello spazio sociale dove devono essere ancora acquisite regole minime e diritti universali, pena il dilagare di forme di dumping sociali in tutta l'Europa; che si tratti delle politiche attive del lavoro e in modo particolare in un campo che oggi è prerogativa gelosa di istituzioni nazionali e regionali, come la formazione professionale; che si tratti dell'abolizione degli ostacoli, non-tariffari alla circolazione delle merci; in tutti questi casi ci troviamo di fronte a questioni che hanno due facce: da un lato vi è quella economica, tecnica, sociale; dall'altro vi è quella eminentemente politica che ripropone, su un terreno completamente inedito per la Comunità europea, il problema delle sue istituzioni, del loro funzionamento, della loro autonomia di decisione.

In questo senso possiamo dire che l'Atto unico e i suoi successivi adempimenti – siamo già a più di un terzo delle trecento direttive programmate – ha innescato un processo che richiede (e io credo con la consapevolezza del suo promotore) nuove e sostanziali riforme politiche, sul piano comunitario, a livello dei singoli Stati, nello stesso sistema della negoziazione collettiva; a meno di pagare il prezzo di una deregolazione selvaggia nella quale la dimensione europea potrebbe anche uscire perdente, e non solo sul piano economico. Questa mi sembra la sfida, l'intuizione, la scommessa di Jacques Delors.

Una sfida, fino ad ora lucidamente perseguita, pur tra molte contraddizioni e resistenze; la sfida che egli enunciò subito all'approvazione dell'Atto unico, quando disse: «senza un pilota, la creazione del grande mercato interno è praticamente impossibile». È una sfida che non è stata colta, in tutte le sue implicazioni, dalla maggioranza degli Stati, se non, addirittura, esplicitamente respinta. Assistiamo, infatti (anche guardando al bilancio pur non così ricco del vertice di Hannover, che, non c'è dubbio, ha registrato l'accelerazione di certe iniziative sotto la presidenza tedesca), ad uno scarto crescente, ormai in misura geometrica, persino tra la lenta emanazione delle direttive comunitarie e le decisioni assunte dai singoli Stati membri.

Uno scarto sempre più grande tra direttive, accordi e programmi definiti in sede comunitaria, e le limitate riforme introdotte nella gestione nazionale del finanziamento dei fondi strutturali, nella riorganizzazione delle amministrazioni, negli indirizzi delle grandi politiche industriali e sociali. Per fare un esempio: è del 13 giugno la direttiva sulla liberalizzazione dei capitali, che propone esplicitamente la necessità di una armonizzazione delle forme di imposizione fiscale e il problema di un coordinamento dei tassi di remunerazione; sappiamo tutti che a questa direttiva si collega la

decisione assunta ad Hannover di costituire un gruppo di lavoro per lo studio di un progetto di costruzione di una banca centrale di coordinamento, di cui si dovrà discutere a Madrid nel giugno dell'anno prossimo. Bene, di fronte a questa direttiva, il governo italiano – ma non credo che sia solo – è in alto mare.

Negli incontri che abbiamo potuto avere in materia di politica fiscale, le questioni connesse alla liberalizzazione dei capitali sono state indicate dal governo quali oggetto di istruttoria, ma certamente non attuali. Nessun orientamento, non solo sul piano tecnico delle misure da adottare per fare fronte all'armonizzazione dei trattamenti fiscali, ma persino sul piano degli obiettivi politici che ogni manovra finanziaria deve definire ed esplicitare. Non ci si pongono, cioè, alcuni interrogativi di fondo.

La liberalizzazione dei capitali per quale destinazione delle risorse? In un'Europa che registra nel 1986 pur in condizioni migliori di quella italiana, una quota degli investimenti produttivi pari al 50-70% degli investimenti complessivi; il che vuole dire che soltanto il 50% dei profitti è stato destinato a investimenti produttivi creatori di occupazione mentre il resto è stato destinato a investimenti di natura finanziaria. Con quale destinazione delle risorse e con quali strumenti, ivi compresa la politica fiscale, è possibile finalizzare una certa liberazione di risorse finanziarie alla riconversione delle attività economiche del paese e delle Comunità in modo da poter attuare davvero una liberalizzazione dei capitali, con parità di condizioni, in termini di fisco, di efficienza degli strumenti di intermediazione, ma anche di coerenza delle politiche economiche che le sostengono? È una sfida che non è stata ancora raccolta in questi termini neanche dal movimento sindacale europeo, dove dobbiamo registrare, assieme alla pazienza del nostro amico Mathias Hinterscheid, oscillazioni continue tra la tentazione di proporre soluzioni normative o precettive che in qualche modo sostituiscano il ruolo che spetta alle parti sociali in un'Europa in costruzione, e il ripiegarsi nella pura difesa dei così diversi e incomunicabili sistemi di negoziazione nazionale.

Non stiamo meglio in Italia, dove registriamo, soprattutto nei contenuti e negli orientamenti al di là dei proclami, certo sinceri, sulla vocazione europea delle organizzazioni sindacali una immobilità dei comportamenti; basti guardare alle proposte di soluzioni alle crisi di ristrutturazione nei diversi settori del nostro paese.

Al di là dei contenuti positivi nei singoli casi, esse risultano ancora ispirate complessivamente ad una visione autarchica dello sviluppo, ad una concezione di tipo «governativo» che è quella di accumulare elementi, armi od ostacoli per contare di più nel momento in cui i giochi saranno fatti, e cioè nel momento in cui si arriverà all'appuntamento fatidico del grande mercato unico, quando si spera di vincere in Italia, perdendo in

Europa, evidentemente. Io credo che la riflessione su quello che è accaduto, sul modo in cui si è mosso il sindacato, nella chimica, nell'auto, nella siderurgia – ma di questo parleranno Donatella Turtura ed Andrea Amato nelle loro relazioni – rivela quanto pesa ancora questa visione frammentata, provinciale, semi-autarchica che ha ispirato il sindacato nella difesa di patrimoni, pure estremamente rilevanti, dal punto di vista tecnologico e umano. Lo stesso dibattito che oggi attraversa il movimento sindacale italiano sulla riforma della contrattazione mi sembra marcato da un limite provinciale, individuabile nella rimozione, cioè, proprio del problema Europa, sia quando si parla di riforma contrattuale sia quando si parla di strategie rivendicative. Assurde sembrano, quindi, a questo punto le operazioni di cosmesi come quelle contenute nel recente *Rapporto Cecchini* predisposto per conto della Commissione esecutiva della Comunità; con i suoi eventuali cinque milioni di posti di lavoro, con il suo aumento possibile del 5% del reddito lordo comunitario, dopo l'attuazione del grande mercato.

Ben diverso era stato l'approccio del Rapporto di Padoa Schioppa che non ignorava, invece, come non dobbiamo ignorare il peso di tutte le variabili economiche, politiche e istituzionali che sarà tanto più determinante in quanto queste variabili opereranno al di fuori di qualsiasi coordinamento di lungo periodo, non dettato cioè dalla pura emergenza, come siamo stati abituati fino ad oggi.

E altrettanto assurdo appare il catastrofismo che spesso si contrappone a questo eurottimismo di maniera, e che tende a esaltare, specie nel movimento sindacale in Europa, la necessità di rafforzare le difese indiscriminate dei settori e delle regioni minacciate dai processi di integrazione o i privilegi relativi che sopravvivono in altri settori e in altre regioni.

Occorre, invece, di fronte a questi due approcci, davvero ideologici, all'Europa nel grande mercato, che il sindacato definisca obiettivi e strumenti capaci di ridisegnare la sua strategia complessiva, sul piano rivendicativo e politico – in Italia prima di tutto e in Europa poi – sul piano delle riforme istituzionali della Comunità europea alle quali noi non possiamo rimanere estranei.

Con la forza di questo ripensamento e di una nuova capacità propositiva dovremo investire tutti gli interlocutori del sindacato, sul piano nazionale, sul piano comunitario e nei rapporti con i movimenti sindacali dei paesi terzi. Solo attraverso questa riflessione abbastanza radicale – a partire dalle scelte rivendicative che il movimento sindacale italiano ha fatto, o sta facendo – è possibile dare corpo all'obiettivo, che deve diventare nostro, della costruzione di uno spazio sociale europeo plurietnico, regolato da alcuni fondamentali diritti universali di cittadinanza e da una nuova dislocazione della contrattazione collettiva.

I capisaldi di una possibile strategia sindacale

Il governo dei processi di ristrutturazione nella attuazione del grande mercato unico. Potremo qui in questa relazione indicare soltanto alcuni dei problemi intorno ai quali lo sforzo di progettazione dei sindacati in Italia deve farsi più consistente. La prima questione che ci si pone è come assicurare un governo dei processi di ristrutturazione, di modifica della divisione del lavoro che non può essere disgiunto, nell'ottica del sindacato, dalla liberalizzazione dei capitali, dalle risorse finanziarie, dagli indirizzi di politica fiscale, dalla loro armonizzazione, dagli indirizzi di politica sociale, dalla riforma dei Fondi strutturali e dalle azioni nazionali e comunitarie intese a ridurre gli squilibri regionali.

Ci si prospetta a questo proposito una serie di scelte che sono di grande momento e di grande urgenza, qui e ora, se non vogliamo perdere i primi autobus che ci passano davanti. L'armonizzazione dei sistemi fiscali, la liberalizzazione dei capitali, come fattore che interferirà in modo determinante sui processi di ristrutturazione e di riorganizzazione delle strutture economiche, propone soltanto un'armonizzazione dei sistemi fiscali? Propone soltanto, come sembra stando ad ascoltare il governo italiano, un adeguamento graduale e prudente delle aliquote dell'Iva a quelle previste a livello europeo, ed un ritocco alle accise? (sulla armonizzazione dell'imposizione indiretta, abbiamo tentato di elaborare delle risposte in un seminario dei nostri dipartimenti, e non voglio qui soffermarmi nel dettaglio).

È questa la risposta che il governo può produrre a un anno di distanza dalla definitiva entrata in vigore della liberalizzazione dei capitali? Vi è un problema davvero gigantesco, soprattutto per un paese come l'Italia, di ridefinire il tipo di imposizione fiscale che deve gravare sulle rendite finanziarie, sapere, cioè, se, come tutti gli altri paesi dell'Europa comunitaria (esclusa la Grecia che, però, proprio per questo beneficerà di un periodo di franchigia), l'Italia debbano adottare un trattamento fiscale delle rendite da capitale, attraverso la loro inclusione nell'imposta personale sul reddito, nelle imposte delle società, e domani nell'imposta sui patrimoni, come avviene in tutti i paesi, sormontando, lo sappiamo bene, ostacoli non solo di natura tecnica, ma di natura giuridica; non ultimo l'anonimato di molte di queste rendite da capitale. Sembra, peraltro, difficile schivare un problema di questo genere, se lo Stato vuole riacquistare, anche in occasione di questo processo di liberazione delle risorse finanziarie, una reale autonomia impositiva in questo campo, impedendo che vi sia, come avviene attualmente, ad ogni ritocco delle imposte su guadagno da capitale, una traslazione automatica sui tassi di rendimento, sui premi di questi capitali; cosa che negli altri paesi è stata evitata, proprio attraverso la riconduzione di questa forma di reddito ad una valutazione complessiva del reddito del

cittadino. Ma, ancora, basta ciò a determinare una effettiva parità di condizione nella liberazione delle risorse finanziarie all'interno del mercato europeo? Non esistono problemi di riforma attenta della stessa struttura dell'imposta personale?

Basti pensare, per esempio, alla estrema divaricazione dei sistemi di esenzione relativi ai premi di assicurazione e al contributo alle società assicurative, che sono tanta parte del mercato finanziario in questo momento nell'Europa comunitaria. E ancora, è proprio inimmaginabile una liberazione dei capitali che avvenga davvero a parità di condizione e che eviti movimenti erratici e speculativi dei capitali e destabilizzazione dei tassi (con tutte le implicazioni che si possono immaginare per una situazione come quella italiana, con il suo debito pubblico) senza affrontare il problema dei contributi sociali – in Italia sono il quarantacinque per cento del costo del lavoro – e del loro effetto squilibrante sul mercato del lavoro a livello europeo. Ecco, oltre ai problemi attinenti alle regole di competizione leale nella liberalizzazione dei capitali, sorge il problema di una politica che colga l'occasione della liberalizzazione dei capitali nel mercato unico europeo, per ridislocare consapevolmente le risorse – noi diciamo verso l'investimento produttivo, l'innovazione tecnologica e l'occupazione – combattendo al tempo stesso il dumping sociale (rappresentato in una realtà come quella italiana dal lavoro nero, stimato al venti percento del reddito prodotto) che vive delle disparità dei sistemi fiscali e contributivi che esistono in Europa.

Questo evidentemente, se vogliamo evitare di trovarci impreparati di fronte a contromisure legittime da parte di altri paesi della Comunità che potrebbero, però, far collassare di colpo intere aree della nostra economia. Troviamo, forse, qui una delle ragioni, e non l'ultima, di una battaglia prioritaria del sindacato italiano, quando propone una riforma fiscale di carattere complessivo e rifiuta di vedere sminuzzata la sua piattaforma, magari relegando ad un domani migliore proprio le misure più urgenti e drammatiche, come quelle che ho poco fa ricordato.

La promozione dell'Impresa europea

Se una politica chiara, e non soltanto una cosmesi fiscale, deve essere definita in materia di liberalizzazione dei capitali, una scelta altrettanto impegnativa si impone di fronte ai processi di ristrutturazione che verranno accelerati dalla creazione del mercato unico, ed è quella della promozione dell'impresa europea. Ora, un primo passo avanti anche qui è stato fatto, attraverso il memorandum della Commissione delle Comunità europee che propone – dopo un lungo silenzio che sembrava avere sepolto la questione – lo statuto della società europea, prevedendo anche prime forme

di partecipazione dei lavoratori, nella struttura e nelle procedure di decisione di questa impresa. Che cosa facciamo noi, come sindacato prima di tutto, cosa hanno fatto i governi in questo campo?

Il sindacato si è attardato su una visione quasi demoniaca dell'impresa multinazionale, al limite, assumendo quell'eventualità e quell'ipotesi come il minor male, quando questo minor malesi presenta in alternativa alla chiusura di uno stabilimento.

Ma, nella politica dei governi, in questi anni non c'è stato nulla che assumesse l'impresa europea non come un minor male, ma come una necessità, come un obiettivo da perseguire consapevolmente concentrandovi tutti gli strumenti adatti a realizzarlo. Si pone qui il problema, io credo, di una ridefinizione della politica dei trasferimenti alle imprese, che il sindacato deve avere il coraggio di sostenere per primo, diretta ad assumere come criterio prioritario quello della formazione di intese, di *joint ventures*, di consorzi, di fusioni a livello europeo, in alternativa alle grandi intese submondiali che in un modo o nell'altro si stanno delineando, e con maggiore rapidità, all'interno del Mercato comune. In primo luogo attraverso il finanziamento selezionato delle attività di ricerca e sviluppo: non si può fare una politica con una mano e la politica opposta con l'altra.

Tutto il finanziamento pubblico alle attività di ricerca e sviluppo deve essere finalizzato anche all'esistenza di intese, nel campo della ricerca e della progettazione, fra imprese che operano nell'ambito del mercato unico. In secondo luogo attraverso una modulazione attenta delle politiche di fiscalizzazione e degli ammortizzatori sociali. Certo, questi orientamenti di carattere molto generale richiederanno delle modulazioni, in alcuni settori e regioni che presentano problemi di gravita particolare, o che presentano importanza prioritaria. Penso, per esempio, a quei settori a rischio medio – indicati come tali nel documento sulla dimensione sociale del mercato interno recentemente pubblicato dalla Commissione – che per l'Italia rappresentano una fascia abbastanza ricca di attività; si va da tutti i beni di consumo durevole (compresi l'auto, la televisione, gli elettrodomestici), all'acciaio, alla chimica di base e così via.

Rispetto a questi settori ed alle regioni in cui questi settori sono particolarmente collocati, ci troviamo di fronte a una scelta che non consente la terza via: o si accelera l'europeizzazione, la trasformazione di questi settori, di queste regioni in termini di integrazione europea, o c'è il ripiegamento autarchico, alla fine sicuramente perdente. Si tratta, cioè, partendo proprio da quelli che possono essere ritenuti i punti più deboli del sistema economico italiano, di gettare le basidi una divisione del lavoro, all'interno di un sistema di imprese europee capace di realizzare sinergie, nuove specializzazioni e di liberare, quindi, anche nuove opportunità per le re-

gioni che rischiano di affrontare nei termini più seri i processi di deindustrializzazione in atto.

Lo dirà meglio Amato nella sua relazione, credo anch'io che si può difendere credibilmente Bagnoli, non invocando il numero dei coils che siamo costretti a importare da un altro paese; quasi che non esistesse il problema, neanche fra tre anni, di un mercato unificato in cui questi conti di dare e avere perderanno ogni significato. Una politica concertata di ristrutturazione e riconversione. Si tratta di gettare le basi di una politica di ristrutturazione, di riconversione di lungo periodo, individuando nuove sedi di concertazione che consentano anche al movimento sindacale di svolgere una reale funzione propositiva e non di protesta o di lamentela. Oggi abbiamo una struttura decisionale al centro della Comunità fatta da funzionari che istruiscono le pratiche dei processi di ristrutturazione, in un'ottica sostanzialmente immobilistica: la garanzia del rispetto di determinate quote. I Commissari propongono, ma alla fine i governi decidono, attraverso faticose contrattazioni dei singoli governi generalmente con i singoli Commissari. Manca totalmente in questo apparato decisionale, molto burocratizzato, un vero e consapevole disegno di una politica industriale; ma anche perché mancano i presupposti affinché questo disegno unificato si faccia strada. Manca cioè qualsiasi confronto tra imprese e sindacato a livello europeo, sui grandi problemi della ristrutturazione e della riconversione. Confronto che manca anche, bisogna dirlo, fra gli stessi sindacati europei. Un confronto tra sindacati, associazioni degli imprenditori e Commissione, che parta dai presupposti di una progettazione attiva della trasformazione delle industrie e delle attività economiche europee, potrebbe far superare sia la logica delle quote sia quella dell'intervento pubblico meramente assistenziale. Ritornerebbe ancora una volta la questione di identificare le risorse necessarie a sostenere un processo di trasformazione, non ad ammortizzarne o ad attenuarne gli effetti; delle risorse cioè finalizzate ad una politica, ad uno sviluppo, ad una determinata dislocazione dell'occupazione nel territorio europeo.

Solo così noi possiamo pensare di evitare quello che oggi è la regola, cioè dei processi di ristrutturazione puramente guidati dai rapporti di forza (che non sempre sono rapporti di mercato) fra imprese e fra Stati in sede sia comunitaria che extracomunitaria. Non ho bisogno di dire che le stesse riflessioni valgono, a nostro avviso, ormai per quella che si impone come una riforma radicale della politica agraria comunitaria. Anche qui, dalla logica delle quote e dalla logica della mera assistenza, del premio all'immobilismo delle strutture produttive in Europa, con le loro diseguaglianze, non solo economiche ma sociali, si tratta di passare ad una capacità di ridisegnare l'offerta agricola della Comunità.

Una Comunità che non sia chiusa in se stessa, ma che guardi al mondo nel quale opera e che si definisca, anche nelle sue specializzazioni, rispetto a questo mondo. E in base a ciò adottare una politica di incentivi alle riconversioni del tutto distinta da una necessaria, ma separata, politica di sostegno ai redditi degli imprenditori agricoli che operano in questa agricoltura riconvertita. Insomma, si impone, come fatto prioritario per il sindacato, di costruire, in termini non difensivi, le strategie delle ristrutturazioni, un nuovo tipo di concertazione tra sindacati, tra sindacati e consorzi europei di imprese, tra sindacati e associazioni imprenditoriali, come premessa ad una programmazione autonoma della Comunità fondata, però su quel minimo di consenso che gli interlocutori sociali possono fornire. Partendo da questo approccio è possibile ridefinire, non in termini meramente burocratici, il ruolo dei Fondi strutturali, il ruolo della Banca europea degli investimenti e della stessa Banca centrale. Se questa Banca domani verrà alla vita, essa dovrà non soltanto garantire determinate regole del gioco, ma muoversi nel quadro di una politica che non abbia soltanto la stabilità delle monete più forti come vincolo e come obiettivo, consentendo l'utilizzazione di nuove risorse nell'ambito di un progetto condiviso e non nel quadro di eccezioni strappate da ogni singolo paese, da ogni singola Banca centrale.

Il coordinamento della domanda pubblica nel processo di liberalizzazione

La seconda grande questione è come gestire il processo di liberalizzazione della domanda pubblica, trasformandola in una grande occasione per determinare il rilancio congiunto degli investimenti comunitari nel settore delle grandi infrastrutture civili; questo mi sembra un secondo grandissimo problema che vede il sindacato totalmente impreparato.

Il Consiglio delle Comunità europee ha già approvato una direttiva che liberalizza gli appalti pubblici per forniture; e in dirittura d'arrivo la direttiva per la liberalizzazione degli appalti pubblici per lavori e si attende la presentazione, da parte della Commissione, della proposta di direttiva perla liberalizzazione degli appalti pubblici relativi ai settori finora esclusi (trasporti, energia, acqua, telecomunicazioni).

La liberalizzazione, cioè, di quello che è stato il grande settore protetto dell'economia in tutta l'Europa. Quando l'azione verrà portata a termine, si tratterà dell'operazione più sconvolgente per gli assetti produttivi e di mediazione e di amministrazioni pubbliche che esistono oggi in Europa e in Italia, dove il marasma degli standard, con i quali la domanda pubblica esercita il suo orientamento sul mercato, ha raggiunto il punto massimo. È proprio in questa parcellizzazione della domanda pubblica che risiedono gli ostacoli tecnici e amministrativi più elevati e più costosi ad una poli-

tica di integrazione. Nello stesso tempo, qui risiede un'area di domanda relativamente omogenea che può svolgere potenzialmente una funzione pilota di enorme rilievo; e un grande aggregato pari al venti per cento della domanda effettiva totale della Comunità europea.

In Italia si tratta della sciocchezza di cinquantamila miliardi l'anno di appalti pubblici che entro il 1992 verranno aperti alla libera concorrenza delle imprese che intenderanno muoversi nel mercato unico europeo.

In questo settore, risiedono, però, le imprese più protette e quelle che sono sottoposte al rischio più forte di essere messe fuori mercato da un processo di vera integrazione europea. Non a caso qui troviamo i differenziali più alti in termini di produttività e di sviluppo; differenziali che vanno dal quaranta al sessanta per cento rispetto alla media comunitaria. Si tratta di settori che per molti paesi costituiscono il cuore, non soltanto dell'economia ma della politica e del modo dell'economia di farsi Stato: dai trasporti all'industria del materiale ferroviario, all'industria delle turbine, dei telefoni, delle telecomunicazioni, del materiale medico, dei prodotti farmaceutici, dei cantieri navali, dell'industria delle costruzioni.

Si delineano, qui, tre possibili fronti di impegno per i governi e per il Consiglio dei ministri della Comunità, per la Commissione esecutiva, per la Banca europea degli investimenti, eventualmente per la Banca centrale. Prima di tutto, una strategia di consorziamento e di specializzazione fra le grandi imprese europee che operano in questi settori della domanda pubblica, ivi comprese le imprese pubbliche, consentendo di imprimere così un orientamento selettivo della spesa pubblica in questa direzione, privilegiando, cioè, esplicitamente negli appalti pubblici le imprese con dimensione europea, o i consorzi con dimensione sovranazionale. Per quanto riguarda l'Italia va assunto – non sembri un paradosso – proprio il Mezzogiorno come area privilegiata per una simile operazione, sapendo che non sono poche le imprese di questo tipo che operano nel Mezzogiorno.

È proprio da lì che si deve scegliere se puntare ad una autentica integrazione all'Europa o alla sopravvivenza, sempre più insostenibile, di un ghetto assistito. In secondo luogo, si impone la definizione di una politica coordinata di standardizzazione della domanda pubblica, soprattutto in alcuni prodotti di particolare rilievo strategico (materiale ferroviario, telecomunicazioni, materiale medico, cantieri navali) di concerto con l'attività, relativamente più facile, della normazione tecnica che va uniformata per abbattere le barriere non tariffarie nel mercato interno. Tutto ciò, però, sarebbe un'operazione di mera ingegneria, anche se attenta ai bisogni dell'Europa, se non fosse animata, sorretta dalla capacità degli Stati della Comunità europea, coordinati fra loro, di imprimere in questo processo di sconvolgente trasformazione dei mercati pubblici un flusso di risorse capace anche di accompagnare questo processo ad una politica di rifla-

zione generale. Penso a un programma straordinario e coordinato di investimenti pubblici nelle grandi infrastrutture portanti del grande mercato interno europeo, non piccoli programmi nazionali o regionali, ma una revisione radicale dei programmi nazionali in funzione di progetti europei nel campo delle telecomunicazioni, della telefonia, della rete di trasporti intermodale, del sistema sanitario, della difesa della salute e della difesa dell'ambiente; grandi progetti sovranazionali, capaci di creare effettive sinergie con le risorse nazionali messe a disposizione. Questa è l'occasione per affrontare nei termini meno traumatici l'impatto della liberalizzazione della domanda pubblica e per far decollare l'economia europea; non solo con una improbabile, a mio parere, manovra macroeconomica, ma con un flusso di investimenti comunitari.

Non si tratta di definire una percentuale di *ecu* da destinare in ogni paese, da utilizzarsi ognuno come crede e contemporaneamente, ma di stabilire progetti comuni, concentrati in settori omogenei e direttamente funzionali ad accelerare il processo di integrazione e di operatività del grande mercato interno. Investimenti simultanei, quindi, e non inflazionistici, con un forte impatto nelle zone più squilibrate e deindustrializzate del paese, con la possibilità di acquisire ricadute davvero importanti, anche se non definitive, sul fronte dell'occupazione. Questo mi pare il modo, se volete più empirico, ma anche più concreto, con il quale una proposta come quella di Ezio Tarantelli potrebbe trovare un effettivo radicamento in una strategia anche a breve termine nei paesi che compongono la Comunità europea.

Come i sindacati italiani sapranno operare per promuovere questa ridefinizione dei grandi programmi varati in Italia e già invecchiati, oltre che scarsamente operanti, questo è l'interrogativo che sorge: sapranno trovare l'accordo i grandi sindacati italiani nel chiedere – con l'urgenza del caso e con questo respiro strategico – che il piano dei trasporti venga radicalmente ridiscusso, che il piano delle telecomunicazioni venga integrato in un programma per una rete europea delle telecomunicazioni, che così avvenga nel campo delle reti e dei sistemi televisivi, che così avvenga nel campo della razionalizzazione dei mezzi di costruzione peri trasporti marittimi, aerei e terrestri? Questo è il grande interrogativo, ma io credo che si tratti al tempo stesso di una scelta che non concede tregua.

La costruzione di uno spazio sociale europeo

Le carenze e i limiti della politica sociale della Comunità

La terza grande questione che abbiamo di fronte, soprattutto noi come sindacato, è come gettare le basi di uno spazio sociale europeo capace

di assicurare una libera circolazione delle opportunità dei cittadini con i loro diritti, e non solo dei lavori o della merce-lavoro. Qui si registra forse il più grande ritardo della Comunità, dei governi e delle associazioni, ivi compreso il sindacato; qui si tocca con mano il vuoto di un sistema europeo di relazioni industriali, prima ancora che di un sistema di democrazia economica.

Cito a caso, per fare alcuni esempi: abbiamo avuto l'insabbiamento della direttiva Vredeling sulle forme diverse di partecipazione e di informazione all'interno delle imprese; è uscita recentemente una proposta di direttiva sull'ambiente di lavoro con cinque direttive specifiche (anche se secondo noi ha affrontato il problema, in termini ancora molto restrittivi rispetto ad una tematica di questa ampiezza e di questa complessità); si sta attualmente discutendo una proposta di direttiva sulle norme per macchine e impianti.

Per assicurare la circolazione delle professioni, c'è stata una serie di direttive nel passato che hanno fatto realizzare passi importanti per alcune categorie professionali e per alcune categorie di lavoratori e di professionisti che hanno così ottenuto la definizione di uno status relativamente omogeneo a livello europeo. Tempo fa il Consiglio dei ministri aveva già affermato un principio fondamentale – che, però, in Italia resta lettera morta – secondo il quale tre anni di corso universitario danno diritto ad un diploma riconosciuto in tutta l'Europa comunitaria, salvo in alcuni casi l'esigenza di una prova attitudinaria.

Se passiamo al settore dei lavoratori dipendenti, qualificati o relativamente qualificati, sappiamo che è stato faticosamente costruito un primo elenco che va dall'albergo e mensa, alle costruzioni, all'elettrotecnica, al tessile, all'abbigliamento, all'agricoltura, per definire una standardizzazione delle qualifiche dei profili professionali, allo scopo di garantire un minimo di tutela, sulla base di equivalenze accertate. I tempi previsti, se non sbaglio, per completare questa piccola fetta di ridefinizione del sistema delle professioni in Europa (ammesso che queste rimangano ancora quando saranno compiute) è il 1996, e non si è nemmeno cominciato ad affrontare problemi analoghi che si pongono per gli altri livelli di qualificazione. Abbiamo, per promuovere una politica di formazione e attività economiche collaterali all'attività di formazione nelle regioni più svantaggiate, come voi sapete, una politica dei Fondi strutturali, e del Fondo sociale in modo particolare.

La cosa che salta agli occhi dall'esperienza che abbiamo potuto fare in questi anni è l'andamento totalmente dissociato della politica di questi Fondi rispetto alle politiche industriali e infrastrutturali che sono condotte da altri organismi della Comunità. Una mano non vede assolutamente l'altra; ecco perché se c'è un cattivo concerto, come ho cercato di dire, nelle

politiche industriali e nelle politiche di servizio, non c'è nessun concerto nelle politiche sociali che sono ridotte al rango di interventi assistenziali e non promozionali, al rango di poveri ammortizzatori sociali, rispetto a decisioni di politica industriale con le quali non hanno nessun rapporto, quando non diventano, invece (come in molti casi lo sono diventate, particolarmente nel nostro paese), interventi a fondo perduto, senza controllo alcuno, e senza effetto, neanche a volte di carattere assistenziale, quando certe strutture, come la camorra o la mafia, sono in grado di dirottare a loro favore queste risorse.

Gli obiettivi dello spazio sociale europeo

Occorre proprio, io credo, in questo campo in cui ancora balbettiamo, invertire il processo che io ho descritto, prima di tutto fissando alcuni obiettivi generali e condivisi, tali da costituire l'ossatura di una politica di costruzione di un vero e autentico spazio sociale europeo. Fra questi obiettivi generali e condivisi, ci sembra, in primo luogo, determinante la fissazione di alcuni fondamentali diritti di cittadinanza, propri di una comunità plurietnica; capace, cioè, di superare fin dall'inizio la divisione dei lavoratori e delle loro famiglie in due gruppi sociali contrapposti: i lavoratori comunitari e quelli dei paesi terzi. Non è soltanto una questione di giustizia, è una questione anche di efficienza e di trasparenza nei rapporti di lavoro e nei rapporti di concorrenza.

È questo lo spirito, mi pare, del resto, della proposta avanzata nel *Rapporto Beretta* al Comitato economico e sociale, quando proponeva uno zoccolo di diritti fondamentali a base dello spazio sociale europeo. Quali diritti? Evidentemente il diritto, prima di tutto, alla cittadinanza, ma anche il diritto alla sicurezza sociale, il diritto a dei rapporti contrattuali certi, e quindi alla regolamentazione e alla omogeneizzazione delle varie forme di contratti diversi, dal contratto tradizionale a tempo indeterminato, il diritto alla formazione professionale.

Il diritto a pari opportunità, a parità di formazione e di lavoro per tutti i lavoratori di tutti i sessi; il diritto ad uguale difesa di fronte al licenziamento, il diritto ad uguale assistenza di fronte alla disoccupazione; il diritto all'informazione. Anche qui mi richiamo ad una direttiva approvata dal Consiglio d'Europa nel dicembre dell'87, ma passata sotto silenzio, che prevedeva come diritto, appunto, due anni di formazione professionale per tutti i giovani che si presentano nel mercato del lavoro in Europa e che si è tradotta in Italia nell'esperienza dei contratti di formazione lavoro. Si tratta, evidentemente, affermando questi diritti come pilastri di un nuovo spazio sociale europeo da costruire, di identificarli come obiettivi e di mirare ad assicurare gradualmente, ma con tappe predeterminate, il loro

pieno godimento a tutti i lavoratori della Comunità; anche e progressivamente con forme personalizzate per i lavoratori delle fasce più deboli, gli handicappati, gli stranieri, i *dropout* della scuola. La strada mi pare quella di una fissazione di grandi diritti universali da assumere nello stesso tempo come obiettivi programmatici, da riempire progressivamente di contenuti in termini di reddito, di servizi, di accessi. Mi sembra francamente una strada più concreta, e forse più feconda, di quella di inseguire la possibilità di fissare dei redditi minimi uguali per tutti i lavoratori d'Europa.

In secondo luogo, si tratta di definire e di gettare le basi di una programmazione – non solo di una standardizzazione – della formazione professionale per arrivare a programmi omogenei per settore, almeno per le nuove generazioni, da valere immediatamente in tutto il territorio comunitario; promuovendo contemporaneamente programmi integrati in alcune aree della Comunità che presentano problemi similari. Vi sono primi esperimenti modesti interregionali e interstatuali che individuano aree con problemi identici e su queste aree costruiscono esperienze di formazione, di promozione fondate su criteri omogenei che, credo, ci dicano la strada che dobbiamo intraprendere. Questo, evidentemente, di pari passo con una riforma dei sistemi di formazione professionale nei singoli paesi. Cominciamo quindi ad adottare in Italia standard comuni nel rilascio dei diplomi, riformando radicalmente l'attuale sistema di formazione professionale, dandoci come obiettivo proprio quello di realizzare il diritto per tutti ad una formazione professionale qualificata per due anni di seguito, a chiunque esce dalla scuola ed entra nel mercato del lavoro.

Da qui possiamo intravvedere nuovi passi in avanti nella riforma dei Fondi strutturali, superando la scissione esistente tra politica strutturale, più o meno imposta dai rapporti di forza o dalle quote stabilite tra i paesi, e politiche assistenziali gestite con ottiche puramente locali, spesso in termini più disorganici e contraddittori. Abbiamo degli esempi drammatici, se guardiamo al caso dell'Italia, in cui questa frammentarietà e questo carattere assistenzialista, sommato alla burocrazia, fa sì che l'Italia ha potuto accaparrarsi una quota non piccola di questi Fondi, e destinare una quota misera delle risorse corrispondenti a interventi premianti nel campo della formazione, della promozione, dell'intervento sociale. L'Italia nell'86, e sono gli ultimi dati che abbiamo a disposizione, ha ottenuto qualcosa come il 35% degli stanziamenti del Fondo regionale, il 25% del Fondo sociale europeo, il 23% degli aiuti alle strutture agricole, utilizzando in media il cinquanta per cento di tutte queste risorse.

E, di fronte ai progetti più interessanti che nascono dall'ultima riforma del Fondo di sviluppo regionale, a tutt'oggi l'Italia non ha presentato nessun programma nazionale di interesse comunitario; altri paesi ne hanno presentati quattordici nello stesso periodo; l'Italia non ha presentato

nessuna nuova operazione integrata di sviluppo, gli altri paesi ne hanno presentate undici.

Tutto si caratterizza nella gestione dei Fondi strutturali, attraverso una dispersione delle competenze che pesa negativamente anche nella politica comunitaria dello Stato italiano. Questa è una delle cose da riesaminare radicalmente quando parliamo di riforme istituzionali. La dispersione delle competenze tra i vari ministri, l'assenza di un interlocutore unico, soprattutto sui grandi filoni della politica economica e sociale dell'Europa, è, secondo me, una delle non piccole cause di questa dispersione e anche di questa distruzione di risorse.

Ma vi è soprattutto un'assenza totale di una politica nazionale di coordinamento della progettazione, e ancora di più l'assenza di un concerto europeo, cioè, di progetti interrelati e complementari fra loro, che utilizzano il Fondo regionale, il Fondo sociale, l'intervento della Banca europea, per aumentare e non disperdere le risorse umane, professionali, occupazionali, a favore dell'intera Comunità. Si tratta di concepire in modo completamente nuovo l'intervento dei Fondi strutturali, non come ammortizzatori, non come erogazione assistenziale che indennizza regioni o settori da perdite di occupazione o perdite di attività, ma come progetti integrati, e come tali definiti in sede multinazionale, in sede europea, tali da mettere davvero in moto nuove sinergie, nuove complementarità, e non tanti piccoli modelli assistenziali confliggenti gli uni con gli altri.

L'assenza di un'iniziativa coordinata dei sindacati su scala comunitaria per la predisposizione di questi progetti integrati ha certamente pesato nel rallentare questa possibilità di iniziativa. Questi vuoti vanno superati e possono essere trasformati in nuove opportunità per le istituzioni comunitarie, i governi e la concertazione stessa tra le parti sociali.

La creazione di un sistema interrelato di concertazione e di contrattazione collettiva

Le attuali tendenze delle relazioni industriali in Europa

II quarto problema che si pone a un sindacato come il nostro è come contribuire a gettare le fondamenta di un sistema interrelato di concertazione e di contrattazione collettiva; tale cioè da costituire l'intelaiatura di un processo creativo di nuove relazioni sociali, di nuove opportunità di occupazione, di nuove regole di convivenza e di partecipazione nel sistema delle imprese europee e nelle stesse pubbliche amministrazioni. Assistiamo, anche su questo fronte, a un fenomeno davvero paradossale: tutti i dati convergono nel far registrare una tendenza della contrattazione collettiva nei diversi paesi della Comunità, ad assumere connotati sempre

più ravvicinati, anche se permane una enorme divaricazione nelle strutture della contrattazione e persino nei soggetti abilitati alla contrattazione.

Assistiamo in Europa, in questi anni – al di là delle motivazioni o dei giudizi di valore che si possono dare su questi fenomeni – ad una crisi o ad una paralisi delle forme di concertazione tripartita nazionale, e fortemente ancorate su un'ottica nazionale, che avevano dominato fino all'inizio degli anni Ottanta.

La Repubblica Federale Tedesca ha interrotto questa forma di governo del conflitto sociale già dal 1977, dopo un'esperienza di dieci anni, e non si è mai più cimentata con un'esperienza di questo genere. L'Olanda, che era il paese-laboratorio di questi esperimenti, ha registrato ancora recentemente il fallimento dell'accordo per gli anni 1988-'90 e si è riorientata verso il decentramento della contrattazione.

La Danimarca ha registrato un insuccesso, denunciato pubblicamente dai diversi attori del concerto sociale, un insuccesso delle politiche di centralizzazione orientandosi verso la contrattazione di categoria.

In Gran Bretagna, da molti anni ormai, non esiste più una struttura tri-partita di concerto della contrattazione, purtroppo nel vuoto anche di relazioni industriali che si è aperto negli anni più recenti; abbiamo come unico dato di movimento, di novità, interventi autoritari del governo, come quelli volti a colpire, attraverso la liberalizzazione dei licenziamenti, le clausole di close-shop o di favorire (o imporre) un collegamento tra i salari e gli utili aziendali per quote predeterminate della retribuzione oppure di favorire questa nuova forma di intesa che sono le single union non strike agreements (che vuole dire semplicemente che, ad accordi di pace sociale, l'imprenditore risponde, riconoscendo ad un solo sindacato il diritto di organizzare tutti i lavoratori dell'impresa o del settore in cui opera). È questa ultima cosa che ha determinato la decisione del Tue di espellere il sindacato degli elettrici dalla confederazione.

Generalmente si assiste a una tendenza invece molto marcata alla decentralizzazione della contrattazione collettiva verso le imprese o unità produttive, su contenuti sempre più similari, registrando qui un salto di qualità rispetto a esperienze anche molto lontane che abbiamo potuto conoscere in Europa; i temi dei diritti all'informazione, del controllo sulle nuove tecnologie, del controllo della contrattazione perla formazione professionale, della gestione degli orari di lavoro, diventano i temi prevalenti della contrattazione in quasi tutti i paesi della Comunità. Lo afferma persino un osservatorio attento, ma imparziale, come l'osservatorio sulla negoziazione collettiva della Commissione esecutiva della Comunità. In una situazione di questo genere si potrebbero considerare lo dico senza malizia – le prime iniziative assunte dalla Fiat, che speriamo siano superate dalla contrattazione che si è iniziata, non solo come delle iniziative

in controtendenza, ma come una specie di dumping sociale verso gli altri partner della Comunità, e non solo i partner del lato sindacale.

Non sembra, in ogni caso, infondato affermare che da questa tendenza, dai contenuti stessi della contrattazione, deriva l'attenuarsi di ostacoli rilevanti ad una politica coordinata alla contrattazione collettiva e l'aprirsi di possibilità nuove per la costruzione graduale di un sistema di con-trattazione e di concertazione, maggiormente capace di aprirsi alla comunicazione, all'interrelazione, al formarsi di nuove sinergie. Riuscire a fermare a tutti i livelli una de-regolamentazione spontanea delle relazioni sindacali – che rende i singoli sistemi contrattuali intercomunicabili fra loro e che ostacola ogni tentativo di avviare una sperimentazione di forme di contrattazione e di concertazione a livello comunitario – diventa a questo punto l'esigenza fondamentale.

Abbiamo delle tendenze comuni nei luoghi della contrattazione, nei contenuti della contrattazione, abbiamo invece una struttura della contrattazione che rende le diverse storie sindacali e rivendicative in Europa incomunicabili tra loro. Abbiamo, in più, l'assenza, in molti casi, di soggetti legittimati alla contrattazione e alla concertazione a livello europeo.

Le scelte da compiere

A me sembra che in questa situazione sia sbagliata la fuga verso due forme estreme e poi a volte complementari: l'invocazione di una normazione comunitaria dei rapporti di lavoro e delle politiche contrattuali, a cominciare dall'orario di lavoro (e cioè l'illusione che si possa risolvere soltanto con direttive comunitarie un problema che è di potere di contrattazione e di strutture della contrattazione) oppure il ripiegamento sull'esperienza decentrata di ogni singolo paese.

La strada da battere qui è un'altra: è certamente quella dell'adozione di una legislazione di sostegno, in ogni singolo paese e a livello comunitario. Una legislazione di sostegno e non di sostituzione della contrattazione collettiva, capace di fissare diritti, programmi di negoziazione, linee guida per la negoziazione collettiva.

La strada da battere è poi quella di pervenire, attraverso forme di sperimentazione successiva, ad accordi europei con imprese dotate di uno statuto europeo all'interno del Mercato comune e, ancora, è quella di pervenire, con uno sforzo graduale, ma instancabile, alla predisposizione di convenzioni quadro su scala europea: la proposta iniziale di Jacques Delors, su temi di interesse comune, come l'orario, l'informazione, le nuove tecnologie, il governo della flessibilità, il governo della formazione professionale. Il problema è ancora quello di costruire pazientemente, ma con un forte impulso programmato della Confederazione europea dei sindacati,

un sistema contrattuale aperto, comunicante nei suoi livelli negoziali, nei suoi soggetti negoziali, nei contenuti della negoziazione.

Di questo abbiamo parlato a lungo a Stoccolma; si tratta di vedere come, con quali tappe, anche questo progetto che non è più futuribile può diventare un impegno quotidiano per la Confederazione europea dei sindacati; disegnare e gradualmente attuare, non dico un sistema contrattuale identico, ma un sistema contrattuale comunicante all'interno dei singoli paesi dell'Europa comunitaria.

Claudio Sabattini parlerà di quelli che sono, secondo noi, alcuni elementi di riforma della stessa Confederazione europea dei sindacati che si rendono necessari a questo scopo. Ma abbiamo bisogno, accanto alle iniziative da determinare all'interno della Comunità e nella Confederazione europea dei sindacati, di definire anche una strategia coordinata nel ridisegnare la contrattazione collettiva, le sue regole, i suoi livelli nei singoli paesi.

Noi siamo, cioè, costretti da riflessioni come quelle che ho cercato, molto schematicamente, di svolgere, ad effettuare un ripensamento complessivo delle nostre politiche rivendicative, includendo fino in fondo la dimensione europea nella valutazione delle nostre priorità e anche della scelta del sistema di negoziazione che vogliamo promuovere in questo paese.

Per questo può sembrare strano che in Italia avvengano a volte discussioni singolari in ordine al ridimensionamento della contrattazione decentrata, o a una sua dimensione puramente salariale, o in ordine alla istituzionalizzazione di forme tripartite nazionali di contrattazione, quando in Europa le evoluzioni assumono tendenze totalmente divergenti; e può sembrare strano che si innesti una discussione, una ricerca assolutamente necessarie su nuove regole, livelli e soggetti della contrattazione, prescindendo totalmente dalla dimensione europea e dal fatto che questa nostra riflessione deve pure a un certo punto confluire in un disegno di carattere europeo.

Ma tutto questo non può essere affidato, a mio parere, ad una ingegneria contrattuale; conta soprattutto per noi riuscire a sprigionare, anche da queste riflessioni, una nuova capacità di iniziativa politica che diventi subito proposta a CISL e a UIL.

Noi proponiamo, quindi, intanto, molto modestamente, che, in occasione dei round contrattuali nei diversi paesi, si dia luogo a convenzioni fra organizzazioni sindacali di settore, per verificare insieme obiettivi, sinergie possibili nelle rivendicazioni, ma anche nei tempi delle rivendicazioni delle contrattazioni. Faccio un esempio: noi siamo divisi da due filosofie sulla questione dell'orario di lavoro; schematizzando al massimo: da una parte quella dei sindacati italiani, dall'altra quella dei compagni del DGB.

Non è possibile che questo movimento sindacale si presenti all'appuntamento di una grande battaglia sull'orario, proclami le trentacinque ore

come un obiettivo entro il 1992, se non trova nelle piattaforme rivendicative concrete di ogni singolo paese un punto di intesa.

Io che sono molto convinto delle ragioni che hanno animato spesso i sindacati italiani nell'argomentare le loro rivendicazioni in materia di orario – tenendo conto della flessibilità del lavoro, dei problemi di valutazione della capacità produttiva degli impianti – credo che non possiamo più continuare con due politiche rivendicative in materia di orario di lavoro. Il raggiungimento di un accordo politico con i sindacati dellaDGB su questo punto, in occasione delle prossime vertenze contrattuali, costituisce un passaggio obbligato per far decollare una concezione nuova della contrattazione collettiva in Europa.

Si tratta, allo stesso modo e con lo stesso spirito, di costruire convenzioni intersindacali, in occasione dei processi di ristrutturazione che avvengono in Europa, dalla siderurgia(che non ha finito il suo ciclo di riconversione), all'auto e ad altri settori, per arrivare in quella sede (non è mai successo) a franchi confronti di ipotesi, alla definizione di progetti anche alternativi di ristrutturazioni, pensati su scala europea, per aprire da lì un tavolo oggi inesistente di concertazione sulle strategie industriali, prima con le associazioni degli imprenditori, ma poi, e soprattutto, con la Commissione esecutiva della CEE, che forze troverà, anche in queste nuove istituzioni della concertazione, i poteri che non ha per fare una politica di programmazione nell'Europa comunitaria. Convenzioni, infine, per preparare, sperimentare momenti di contrattazione in alcune grandi imprese europee.

Il sindacato per l'Unione europea

Ritorna a questo punto il tema che ho affrontato all'inizio di questa relazione, il grande tema dell'Unione europea, di una strategia paziente ma non subalterna, di riforma istituzionale di questa Europa. Il sindacato deve avere su tale questione una posizione meno timida di quella che ha voluto esprimere nel momento dell'approvazione sfortunata del progetto di Trattato di Unione politica europea; ma soprattutto si tratta di rilanciare un'iniziativa per la costruzione politica dell'Europa, partendo dai contributi che possono giungere dalla stessa iniziativa propositiva del sindacato, dalle sue proposte (se saranno proposte unitarie) per ridisegnare lo Stato sociale, per il governo delle riconversioni produttive, per definire nuove relazioni fra programmazione economica e contrattazione collettiva, per affermare diritti universali e pari opportunità da realizzare gradualmente, anche con il supporto di una legislazione comunitaria.

Tutti temi che chiamano in campo una nuova ripartizione dei poteri fra nazioni e Comunità, fra sindacati nazionali e Confederazione euro-

pea, fra Parlamento europeo e Consiglio dei ministri, fra Commissione e Consiglio. Avviare a soluzione gradualmente questi problemi costituisce la vera condizione, affinché il grande mercato interno sia qualche cosa di più di una camera di compensazione di interessi economici e sociali, e che possa fare fronte, quindi, in una situazione di effettiva parità con le grandi potenze, ai grandi temi che definiranno l'Europa di domani: i rapporti con il Sud del mondo di cui parlava Cazzola; un nuovo equilibrio politico mondiale che spezzi definitivamente il bipolarismo; la capacità, infine, di esprimere, anche nel campo di una vera politica comune europea di difesa, una politica estera propositiva e determinante.

2. Une dynamique politique de gauche dans l'espace social européen[1]

Je crois que chaque analyse au niveau national a confirmé les évaluations que faisait J. Moynot dans l'introduction. Nous sommes confrontés dans tout le monde occidental, je crois, à une déstabilisation des systèmes de relations industrielles, qui découlent d'une série de facteurs mais essentiellement: d'un côté, les faits de la nouvelle vague de transformation économique et les nouvelles technologies ont déterminé dans la composition sociale des différentes couches de travailleurs, deuxièmement l'internationalisation des entreprises qui a déterminé un peu partout dans le monde une modification qualitative des rapports des forces syndicaux, surtout dans les secteurs où l'internationalisation a eu lieu, dans l'industrie, dans les services privés, ce qui n'est pas allé sans tuer la différence de destin syndical et social entre le privé et le public, du point de vue des relations sociales, de l'évolution du conflit social et même de la force relative des syndicats. Tout cela peut changer rapidement, même en Europe, et surtout en Europe, du moment où le grand marché unique bouleversera toutes les règles jusqu'à maintenant très autarciques qui ont dominé dans le gouvernement de la demande publique dans chaque État. La liberté de mouvement des entreprises, même en ce qui concerne le terrain de la demande publique en Europe, remettra en cause sans aucun doute l'état des rapports sociaux et syndicaux dont une série de réalités qui dans chaque pays n'étaient pas influencées en réalité par le fait international. Pour le mouvement syndical je crois, en tout cas en Italie, que ces transformations ont déterminé une diversification croissante des intérêts des travailleurs que les syndicats représentent. Et pas seulement des intérêts dans le sens traditionnel du terme mais aussi, il faut le souligner, une diversification dans les acquis, d'un côté, dans les droits de l'autre. Un des éléments sur lequel on ne réfléchit pas assez c'est que à côté d'une transformation structurelle des conditions de vie et de travail d'une segmentation toujours plus poussée, s'est développée aussi une segmentation subjective qui est faite de demandes, même de cultures souvent diversifiées, mais aussi de droits. Et là probablement l'action purement défensive des syndicats pendant une longue période a contribué à cette fragmentation des droits individuels et collectifs dans le monde du travail, et par la même a accentué une diversification qui de sociale devient politique parmi les travailleurs. Deuxiè-

[1] Parigi, 15-17 décembre 1988. Archivio Storico CGIL nazionale (ASCgil).

mement les changements bouleversants, compte tenu même du rapport de travail et dans les priorités subjectives qui sont retenues par les travailleurs, selon la nature du rapport de travail et selon le degré de son évolution et de son cheminement. A mon avis, tout cela est à l'origine d'un éclatement de le représentativité des mouvements syndicaux qui se manifeste d'une façon très différente selon les pays mais qui est la donnée commune: cet éclatement peut se manifester directement à travers le phénomène d'une baisse radicale du taux de syndicalisation elle peut toutefois dans les pays où les traditions de syndicalisation sont plus ancrées et plus fortes se manifester très ouvertement malgré une certaine tenue du taux de syndicalisme. Et se manifeste dans ce cas cet éclatement de la représentativité à travers des formes de segmentation de l'action revendicative au sein d'un même syndicat ; si l'on veut être schématique, ces phénomènes de corporativisassions peuvent très bien s'installer à l'intérieur des grandes organisations syndicales traditionnelles, comme reflet justement de ce changement radical qu'il y a entre l'organisation syndicale et les travailleurs représentés dans la négociation collective. Ceci remet en cause, en tout cas en Italie, toute une conception de la stratégie syndicale, qui était propre d'une période où l'organisation tayloriste du travail reposait sur des systèmes tayloristes d'organisation de la production; toute une conception de l'action syndicale misait sur la nécessité de figer en quelque sorte les garanties des travailleurs. Dans un cadre de division du travail très poussée, il fallait justement assurer à chaque travailleur des certitudes absolues; et de l'autre côté il fallait indemniser au maximum en termes de salaires; le travail tel qu'il était, le travail et sa déqualification au moins pour le grand nombre, sans grandes illusions sur la possibilité de changer ce travail. Cette conception de la stratégie syndicale, que je résume d'une façon très sommaire, est remise en cause au moment où pour le moins les prémisses du taylorisme sont remis en cause, où le travail change qu'on le veuille ou non, il change souvent avec des effets traumatisants sur la condition des travailleurs et sur leur composition sociale, et au moment surtout où la rigidité de la production tayloriste de masse est supplantée par une production réalisée avec des technologies elles-mêmes flexibles dans leur utilisation et qui demandent flexibilité dans leur gestion. C'est ce qui explique pourquoi de différentes façons et dans des mesures différentes, toute une série d'acquis du mouvement syndical en Europe, dans les États-Unis, les années 60-70, ont été remis en cause per les choses avant tout; la contre-offensive des patronats aidant, mais aidant dans des transformations assez profondes que rarement les mouvements syndicaux ont su prévoir et anticiper. Certes cela acréé une espèce de no man's land dans les systèmes réels de relations industrielles dans lequel les différentes stratégies des organisations patronales se sont engouffrées.

Je ne sais pas si dans le cas italien la stratégie la plus retenue est celle de faire l'économie du syndical. Il y a eu des tentations de ce genre qui ont même été théorisées mais il semble que maintenant une position plus raisonnable s'affirme : c'est celle de la port douce, bien sûr, mais elle essaie d'éviter un affrontement brutal. En définitive, les organisations patronales italiennes, plus modérées dans leur attitude envers les syndicats, tendent à proposer dans cette situation en changement un nouveau pacte social qui reconnait aux syndicats non seulement le droit à la négociation mais le monopole de la négociation dans un cadre précis et pour une question précise: le salaire des travailleurs moins qualifiés et de ceux qui sont destinés à être la réserve mouvante des transformations sans être directement affectés dans leur profession et souvent même dans leurs conditions de travail; ce sont les travailleurs occupés dans l'industrie et dans les services, les travailleurs précaires. Une partie du patronat reconnaît aux syndicats la représentation de ces travailleurs, il peut même garantir aux syndicats, à travers le monopole de la négociation, une représentation presque forcée, pour établir avec le syndicat dans un domaine précis, le salaire minimum, un système de négociation collective possible dans un époque de changement. Audelà de cette couche des travailleurs et audelà du salaire minimum, la seule solution c'est l'individualisation du rapport de travail pas seulement le salaire, c'est-à-dire une individualisation de l'adaptation sociale aux changements qui interviennent dans l'industrie, les services, dans l'organisation du travail. La structure du salaire, les qualifications, les conditions de travail revenant en quelque sorte comme des prérogatives de l'entreprise dans un rapport individuel avec le travailleur en tant que tel ; c'est ce que j'ai appelé la théorie de la réserve indienne, le syndicat devient commissaire aux affaires indiennes, il peut même en avoir les avantages, comme en avaient les commissaires aux affaires indiennes, il peut avoir des sources de financement même plus avantageux que par le passé ; il faut qu'il reconnaisse que, au-delà de la réserve indienne, c'est l'entreprise qui commande et qui détermine le sort des individus. Je crois que au-delà des variantes qui peuvent exister c'est quand même cette ligne qui peut être la stratégie plus convaincante pour des forces patronales, entreprises privées, dans une phase de transformation comme l'actuelle. Mettre en cause une stratégie de ce genre veut dire évidemment changer d'une façon radicale la stratégie syndicale revendicative. Parce qu'une stratégie qui s'arrête justement à la poursuite des acquis des années passées ou aux vieilles priorités de l'action syndicale, ce que j'appelais figer les garanties, semble condamner à précipiter rapidement la réserve indienne, justement parce qu'elle ne sera pas en mesure de représenter des intérêts extrêmement diversifiés des travailleurs face aux transformations et des intérêts qui probablement ne se retrouveront jamais sur des bases

solidaires à travers des revendications purement économiques ou salariales mais qui se retrouveront sur des bases solidaires seulement sur des objectifs de pouvoir et de droits, qu'il faut tout de même redéfinir pour qu'ils redeviennent, s'ils le redeviennent, les nouvelles priorités de l'action syndicale. La question du syndicat, tout au moins en Italie, est celle de passer de la logique d'une négociation des garanties à une négociation capable de gouverner un changement qui devient incessant. Au lieu de figer l'existant, il faut négocier ce qui change tout en augmentant en pouvoir mais en perdant en certitude parce que le changement ne peut jamais se projeter en système hypothétique dans toutes ses formes et même dans ses quantités. Négocier le changement ça veut dire être en mouvement toujours, une expérience de *try* and *error* et un changement qui remet en cause certaines divisions techniques du travail ; deuxièmement réoccuper le terrain certes fondamental des conditions de travail, mais avec des revendications nouvelles, des droits nouveaux, qui assument le problème qui devient de plus en plus réel pour le syndicat, les droits individuels et par conséquent même d'une certaine individualisation de la négociation qui doit pouvoir être à son tour garantie par des règles collectivement acceptées. Mais ceci dit, quel est le grand risque ? Dans le cadre d'une recherche comme celle que j'ai indiquée, ou d'autres possibles pour que le syndicat sorte de l'ornière, de cette crise de représentativité qui est une crise qualitative qui le touche, le grand risque est que cette recherche qui se développe sur le terrain, par conséquent avec des affrontements syndicaux qui ont différents résultats, d'une façon tout à fait morcelée en Europe, et d'une façon telle qu'elle est incapable de faire face dans les temps voulus non seulement aux événements, aux tendances qui s'expriment dans Is société et dans l'économie européenne mais même aux grandes options qui se confrontent au sein des forces politiques, au sein même des entreprises et des associations des entrepreneurs. Le grand marché unique européen n'est pas du tout défini dans sa physionomie ultime, les entreprises n'ont pas encore, c'est le cas italien très évident, fait le choix entre une stratégie d'européanisation ou une stratégie de mondialisation pure et simple qui accepte les données actuelles de la mondialisation des entreprises; selon le choix il peut en dériver ou un marché européen unique qui est potentiellement une entité de culture, de projets, capable de se confronter avec les autres pôles du monde économique et social, ou bien ce peut être purement et simplement un terrain de guerre commerciale ouvert aux stratégies de sujets non européens ; la plus grande partie des entreprises européennes jouera le rôle de force d'appoint de stratégie autre. Une situation de ce genre où l'espace social reste encore un vide absolu rempli par des rapports peu rassurants par leur optimisme et où il y a une absence totale de pratique, d'expérience de négociation collective; ou au

contraire nous avons un cadre de négociation collective nationale dans l'entreprise, dans les branches, selon les cas toujours plus conditionnée par les stratégies de marché européen et international des grandes entreprises des entreprises concurrentes au pays où elles se situent, mais toujours incapables elles-mêmes de conditionner même de façon limitée le comportement des entreprises au niveau européen et au niveau international. Ceci est donné aussi par le fait qu'il y a une balkanisation des structures contractuelles qui s'oppose à des ébauches de stratégie internationale de la part des grandes entreprises qui décident sur le marché, une balkanisation dont on n'imagine pas même la sophistication, il n'y a pas un seul pays européen où le syndicat négocie en même temps un même institut dans une même branche. Il n'y a pas un pays européen où le niveau de négociation pour certains instituts, le salaire ou l'horaire, soit le même que dans le pays d'à côté. Il n'y a pas conséquent aucune communication, ni en termes de niveau de négociation, ni en terme de sujets de négociation, ni en terme de temps de négociation, aucune communication possible aujourd'hui entre les différentes structures de négociation dans chaque pays. Imaginer que de là, sans une réforme radicale, puisse naître une stratégie qui soit capable de recueillir au niveau européen les nouvelles priorités quelles qu'elles soient d'une stratégie revendicative, c'est évidemment, par conséquent, songer. C'est pourquoi nous avons dans la réalité européenne d'aujourd'hui des stratégies syndicales nationales qui marquent des points en commun, toujours plus de points en commun, parce que leur crise a des caractères semblables, parce que les réflexions qui se sont, bien qu'en retard, accumulées sur cette crise ne pouvaient qu'arriver à des approches communes, mais il s'agit de stratégies qui se cherchent en Europe, et qui en restant sans aucune forme de coordination risquent de devenir conflictuelles. Je crois qu'il ne faut pas se cacher cette donnée malgré une tendance de fond qui me semble aller vers l'ébauche d'une conception commune du syndicat, le morcellement des structures contractuelles et des expériences et des traditions en Europe fait que le mouvement syndical peut devenir beaucoup plus que par le passé le centre d'un conflit entre syndicats sur les choix à court terme qui doivent être effectués, qu'il s'agisse des solutions revendicatives à trouver dans chaque pays, par exemple sur des thèmes très compliqués comme le rapport entre le temps de travail et la réduction des horaires, la négociation ou le refus d'une certaine flexibilité du travail lui-même, qu'il s'agisse des questions du rapport entre salaires et productivité, quels rapports sont possibles, qu'il s'agisse des formes de démocratie économique, qu'il s'agisse surtout du gouvernement ou du conditionnement des procès de restructuration et de reconversion industrielle, qui tendent à dessiner qu'on le veuille ou non une nouvelle division du travail en Europe, mais une nouvelle division du travail qui se fait non

seulement avec des syndicats absents mais avec des syndicats ennemis, même si les vieilles traditions de solidarité, de fraternité empêchent de mettre au jour cette guerre, elle ne se fait pas directement, elle se fait chacun avec son propre gouvernement pour essayer par ce biais de contrecarrer les manœuvres et les demandes de l'autre syndicat et les demandes que l'autre syndicat fait sur son gouvernement: que l'on regarde ce qui s'est passé dans le domaine de la politique agricole commune, ce qui n'est passé dans les crises périodiques, et nous n'avons pas connu la dernière, de la chimie de base, de la sidérurgie, des constructions navales, les syndicats ont été dans tous ces cas entraînés dans des guerres autarciques; les uns en conflit avec les autres, en essayant au niveau national simplement d'arracher le plus possible et en esquivant tout à fait le vrai enjeu qui était, qui reste celui d'une division du travail nouvelle qui devrait pouvoir se dessiner avec des rapports bien sûr conflictuels mais des rapports de négociation d'intervention du mouvement syndical, s'il a et s'il aura une vision consciente, une stratégie consciente de la division européenne du travail. Voilà pourquoi il y a une nécessité absolue, vitale, même pour le destin d'une stratégie syndicale nationale et pour le regain d'un minimum de représentativité réelle des mouvements syndicaux nationaux. Il y a la nécessité absolue d'une stratégie européenne, une stratégie européenne qui dicte les règles d'une action cohérente sur le plan national de la part des syndicats.

3. La estrategia sindical ante el espacio social europeo[1]

El secretario general de la CGIL, Bruno Trentin, ha visitado nuestro país invitado por CC.OO. En la sede de la Confederación sostuvo diversas entrevistas con el secretario general de CC.OO. y compañeros de la dirección del sindicato. El día 17, Bruno Trentin pronunció una conferencia con el título: «La estrategia sindical ante el espacio social europeo, en un aula de la Universidad Complutense de Madrid. Presentaron al secretario general de la CGIL Joaquín Leguina, presidente de la Comunidad de Madrid, y Antonio Gutiérrez, secretario general de CC.00., en un acto en el Gervinieron, asimismo, Gustavo Villapalos, rector de la Universidad Complutense, y Jaime González Prosper, director de la Escuela de Relaciones Laborales. Entre los asistentes a la conferencia de Bruno Trentin se encontraban trabajadores, sindicalistas y dirigentes políticos, el secretario general del PCE, Julio Anguito; el ministro de Trabajo, Manuel Chaves, y el director de la OIT en Madrid, Manuel Simón.

"El mercado único europeo no nacerá en 1993. Antes de 1990 una parte de las políticas fiscales de los Estados tendrán que haber adoptado medidas de armonización, y antes de 1991 se deberá haber realizado la liberalización de les mercados públicos en los distintos países. En estas condiciones, 1993 será una fecha convencional, un símbolo que no puede engañar, porque en 1993 muchas opciones ya se habrán tomado".

Las cuatro alternativas

A continuación, Bruno Trentin expuso las cuatro posibles alternativas que se presentan al movimiento sindical en la presente situación.

La primera alternativa, que es la más relevante, responde la pregunta: ¿Que Europa queremos construir? Esta cuestión generalmente se infravalora, porque se piensa que se trata de problemas que han de plantearse y resolverse luego. Sin embargo, "yo quiero exponerlo aquí brutalmente desde el principios".

"Un mercado único que construye una Europa económica relativamente autónoma, y una Europa política con espacio de soberanía en la Administración de sus propios recursos, presupone no la suma de las distintas economías nacionales y de los distintos sistemas sociales, sino una auténtica redistribución de los recursos, un proceso de especialización que ciertamente tiene costes dolorosos para algunos sectores nacionales, pa-

[1] *Gaceta sindical* 74, Confederación sindical CC.OO., Junio 1989: 10-15.

ra algunas regiones dentro de la Comunidad. A éstas debemos encontrar, desde el principio y no después, una compensación real, con la concentración de los recursos públicos de la colectividad europea hacia el desarrollo de los nuevos sectores – que los sustituyan – y que constituyen, quizá, el futuro de la Comunidad Europea."

"Enfrentarse con problemas de esta dimensión significa, sobre todo para un sindicato, plantearse las cuestiones desde un punto de vista absolutamente inédito. El sindicato ha temido siempre, en los distintos países, la transformación de las empresas en sociedades multinacionales. Una elección consciente que vaya hacia una Europa económica y una Europa social implica, en cambio, una incentivación con los medios y recursos, incluso de los Estados nacionales, de la formación de la empresa multinacional europea.

Esto quiere decir que hay que empezar con el sistema de las empresas públicas que operan en Europa para crear en esta nueva dimensión las sinergias y especializaciones capaces de hacer frente a una competencia que no se parará ante el nacimiento del mercado único europeo. Significa también proyectar, favorecer una redistribución programada de los recursos a nivel comunitario, renunciando a la defensa sistemática de todas las producciones, de todos los sectores, de todos los servicios dentro de cada uno de los países, e intentando, por lo contrario, hacer frente, a escala europea, a los grandes sectores mediante los cuales poder superar lo que limita el desarrollo económico. Estoy pensando en las inversiones para la defensa del territorio, del medio ambiente, en el reequilibrio ecológico, pienso en las inversiones en el sistema formativo a todos los niveles, pienso en las inversiones necesarias para crear una red de información y comunicación en el sistema de las empresas, entre los gobiernos, las administraciones y las autoridades locales en una dimensión europea."

"Frente a una alternativa de este alcance, francamente, significan muy poco las divisiones que tenemos en Europa, inclusive las del movimiento sindical, entre gente abierta, dispuesta a la opción europea, y gente más escéptica, más resistente, más conservadora. Una división de este tipo, una discusión de este tipo, me parece completamente superada por los hechos, y el mercado único se hará de todas maneras. La cuestión, sin embargo, sobre la cual el movimiento sindical debe pronunciarse no es si habrá mercado único o es bueno que lo haya, sino qué mercado único quiere el movimiento sindical europeo. Y una vez hecha la elección de esta primera alternativa, hay que aceptar todas las implicaciones."

El mejor camino

La segunda alternativa es la que responde a la pregunta: ¿cuál es el mejor camino para las distintas economías nacionales y también para los

sindicatos de cada país para llegar en condiciones de un mayor poder contractual, de una mayor capacidad negociadora, a la cita del mercado único?

"El primer camino, la primera tentación, es hoy dominante en los comportamientos de los gobiernos. Y también de muchos sindicatos. Consiste en acumular en cada uno de los países las mayores ventajas, de las cuales se valdrían cuando llegue el momento en que la liberalización esté completamente realizada. Esta postura significa cosas distintas según se trate de una empresa, de un gobierno o de un sindicato. Para un gobierno o para una empresa puede significar querer aumentar la precarización del mercado de trabajo. Para los sindicatos puede significar la defensa a ultranza de todos los puestos de trabajo frente a los procesos de reestructuración."

Esta tentación me parece una vía suicida para el movimiento sindical.

"La alternativa que yo considero necesaria desde el punto de vista sindical supone enfrentarse desde ahora con lucidez y con realismo a la necesidad de que el movimiento sindical pase de una estrategia de defensa de las posiciones adquiridas – posiciones que luego tenderán a hacerse conflictivas de un país contra otro – a la construcción de un proyecto positivo, para definir una política social que garantice su realización y reduzca al máximo sus costes sociales. Esto quiere decir, en lo inmediato, que hay que luchar para que se creen en Europa centros de decisión transparen tes respecto de los procesos de reestructuración.

"Una Europa económica que hoy en día no dispone de un sistema de transportes efectivamente intercomunicante, no dispone tampoco del embrión de un sistema de información y comunicación integrado y homogeneizado, no dispone ni de una política ni de una estructura, ni de una red de distribución y de producción de energía, no dispone de una mínima homogeneidad en las estructuras sociales y asistenciales de base, sanitarias. Y ahí, en estos sectores, hay que pensar en crear una infraestructura comunicante, en imaginar grandes programas de inversión común y por ello no inflacionistas, que acaben con las divisiones que hoy en día existen; la división también en el frente de la información, del transporte y de la comunicación. Quiere decir que hay que empezar a entrever las bases de una política económica común, que son las únicas bases creíbles, creo yo, de una política monetaria europea y de esa política de inversiones del Banco Europeo del Desarrollo. Si esta política monetaria no se apoya en políticas reales, en flujos de inversiones coordinadas entre los diversos gobiernos, concertados a tiempo, entonces no se apoya en el inicio de una política de inversión social a nivel europeo y quedará siempre una estructura extremadamente frágil y expuesta, en definitiva, a la decisión del banquero más fuerte, que estará en el interior del Sistema Monetano Europeo que, como sabemos, es la Bundesbank."

La política social como factor decisivo

La tercera alternativa se refiere al espacio social y está en función de la pregunta: ¿qué espacio social europeo se pretende?

Para algunos teorizantes – como el canciller británico –, querer poner reglas sociales a la liberalización de las mercancías y de los capitales es pura locura, es socialismo centralizado. Para estas posturas la cuestión se reduce a dejar que el mercado asuma su dimensión, la única posible; es decir, ser un mercado abierto a las multinacionales mundiales. Después vendrán las medidas sociales, que intentarán atenuar los costes sociales producidos en esta guerra de todos contra todos.

Si esta postura representa la línea extrema, hay que decir que en una posición menos agresiva pero similar se encuentra la mayoría de los gobiernos de la Comunidad. Esta concepción ve el espacio social europeo como algo accesorio, complementario de las políticas económicas industriales, que siguen siendo los elementos estratégicos que hay que cumplir.

Este camino para el movimiento sindical es un fracaso, porque llegará a la cita cuando el autobús ha pasado ya, cuando el mercado único se haya realizado según aquellas estrategias.

Una política sindical que quisiera resolver positivamente esta alternativa "debe forzosamente recorrer dos caminos, ambos ciertamente necesarios, pero que no se confunden entre ellos, Uno es el de la aceleración de este cuerpo de directivas comunitarias, de declaraciones comunes de los órganos de la Comunidad; definir, obtener nuevas deliberaciones del Parlamento Europeo que pueden en su conjunto crear un primer bastidor de derechos en el ámbito de la Europa social.

Se trata de la homologación de los títulos profesionales, de la definición de normas comunes en materia de seguridad del trabajo, de medio ambiente, de defensa de la salud en los puestos de trabajo, se trata de las reglas para la financiación y la organización de la formación profesional.

Y se trata, por otro lado, de la realización, no solamente como recomendación, de una carta de derechos de ciudadanía, que incluya los derechos sociales mínimos que dan garantías a todos los trabajadores que obran en la Comunidad, incluidos, lógicamente, el reconocimiento de los derechos sindicales elementales, como el derecho a la asociación, al pluralismo sindical, como el derecho a la tutela contra los despidos sin justa causa, independientemente de la naturaleza de las relaciones de trabajo que existen en una u otra parte de la Comunidad.

Esta es ciertamente una de las condiciones que une fuertemente, por ejemplo, a los sindicatos en Italia y en España, no sólo para contener la plaga de la precarización del trabajo que está difundiéndose en estos países, sino para impedir que pase a ser un elemento ventajoso para las empresas

de estos países para impedir que el cáncer se difunda en Europa, favoreciendo la competencia desleal y las guerras comerciales en i próximos años.

Queremos una batalla de competitividad entre las empresas, incluso de selección entre las empresas, que se lleva a cabo mediante una competencia de tecnología, de política de mercado, de política de investigación; no una competencia a través de la precarización, del trabajo sumergido, del trabajo negro, del trabajo por el cual no se paga ninguna cotización social, etcétera.

Aquí tenemos, creo yo, también un deber respecto a nosotros : defendernos; pero hay que defender también Europa contra la posibilidad de una degeneración tanto del conflicto social como del furor mismo de esta competencia, tanto económica como comercial. Y me refiero a otros instrumentos fundamentales, a mi parecer, como la aprobación del es de la empresa europea, como la definición, mañana indapensable, de una legislación del Parlamento Europeo para apoyar la negociación colectiva en las formas que esa podrá tener a nivel de la Comunidad.

Pero al lado de este camino que ha acaparado la atención casi total del movimiento sindical en estos años, el sindicato está llamado a recorrer otro camino."

"¿A qué camino me refiero? Una vez más, me refiero a esta necesidad – que tiene que registrar resultados tangibles – de invertir la relación entre política económica y política social. Hoy en día, la política social – y me permito incluir en ella también una buena parte de la política agrícola de la Comunidad – es una política que se puede llamar "de ambulancia", "de enfermería", que se hace para recoger a los muertos y heridos dejados en la carretera por las políticas de reestructuración industrial y cultural."

"Creo que es decisivo asumir, por el contrario, como elección consciente una política social que se convierta en un factor decisivo, primario, de una programación del desarrollo y de la reconversión en la Europa comunitaria. No la "ambulancia", sino un criterio de guía para de inversión. Entonces se justifica no solamente la reivindicación de los sindicatos, de la Confederación Europea de Sindicatos, de participar directamente en las negociaciones, en la concertación – creo que las palabras cuentan poco aquí, cuentan los hechos –, sobre los planes de reestructuración que interesan economía europea. Nosotros, entre otras cosas, hemos repetido muchas ves esta solicitud y, como era natural, una postura abierta por parte de la Presidencia de la Comunidad para encausar, precisamente, el diálogo social había estos problemas tan decisivos. No sé si existe aquí la misma disponibilidad or parte de los gobiernos nacionales que luego concurren a formar estas decisiones. Ciertamente, debemos reconocer que hay una impreparación de los distintos sindicatos, empezando por el mío, para afrontar esta prueba cuando se trata no solamente de ir cada uno a

la defensa de su propia industria y sus proprios establecimientos, sino de debatir juntos el nuevo diseño de la política industrial."

"Se comprende también qué importancia puede tener decidir en ese mismo momento sobre la planificación de una política social de transición que afronte de manera coordinada y homogénea los grandes problemas de política social, como la organización del trabajo en las industrias o en las actividades reconvertidas, la política del tiempo de trabajo, los procesos formativos, las políticas de reocupación, nuevo empleo, de modo que resulten funcionales a las exigencias de los distintos lugares, de los distintos territorios y de los distintos sectores. Se comprende entonces la importancia que puede asumir la programación de la formación profesional en la Comunidad Europea, que ya no viene después, como asistencia respecto a las regiones más débiles de la Comunidad, sino que viene antes de los procesos de transformación y los acompaña y guía, creando así los recursos humanos que pueden permitir la realización efectiva de esta reconversión."

"Y se comprende, finalmente, que puede ser realmente una política de los fondos estructurales cuando ésta pase de la adjudicación muchas veces nepotista de fondos para financiar unos proyectos respecto a países que se dedican a mendigar, a proyectos integrados que deberían involucrar siempre no solamente un país, sino varias regiones de la Comunidad Económica Europea, para gestionar juntos, en base a una visión de complementariedad, planos de infraestructura planos de ocupación, planos de formación profesional."

El sindicato de Europa

La cuarta alternativa es la que se plantea ante la pregunta, ¿qué tipo de sindicato es necesario en Europa?

"Un sindicato capaz – y muchos de mis amigos y compañeros piensan ast también en mi organización – de adaptarse gradualmente a una política social en evolución para llegar, quizá dentro de diez, quince años, a poder realizar una negociación colectiva en Europa. O bien un sindicato que recoja inmediatamente el desafío, porque es consciente de que dentro de diez años el desafío será ya ganado por algún otro. Un sindicato que se plantee el problema de una verdadera reforma del sindicalismo europeo y de la misma Confederación Europea de Sindicatos – confederación que es el espejo del movimiento sindical europeo –, tal como ahora es, aun cuando los límites de representación tienen que ser corregidos y superados, por ejemplo, consintiendo el ingreso y la participación de una organización como Comisiones Obreras en la construcción del sindicalismo europeo. Pero que aun corrigiendo estas limitaciones graves, tiene

límites estructurales: se trata de un comité de coordinación entre confederaciones sindicales."

La Confederación Europea de Sindicatos, hoy por hoy, y no por falta de voluntad, no puede hacer un convenio.

Si queremos eliminar obstáculos y alcanzar la capacidad plena de negociación "debemos, evidentemente, tener la fuerza de liberarnos nosotros y de trabajar en el desarrollo, creo yo, de una reforma del sindicalismo europeo que nos lleve a la creación de una Confederación Sindical representativa, compuesta, como todas las organizaciones sindicales nacionales, de una estructura de confederación y de sindicatos de sectores, capaz, por tanto, de decidir con plenos poderes y capaz de disponer de un mandato por parte de las distintas organizaciones nacionales para los poderes de negociación colectiva de carácter supranacional. Esto significa que cada sindicato nacional debe renunciar conscientemente y estatutariamente a una parte de su poder, delegándolo, con transparencia y claridad, a una organización que pueda responder a las estructuras sindicales nacionales de su propia actuación. Y yo creo que ésta es una vía obligatoria para el movimiento sindical."

"Se habla de una crisis del sindicalismo, y ésta existe. Existe una política que tiende en cada país a reconquistar una representatividad del movimiento sindical en las confrontaciones de un mundo del trabajo cada vez más articulado, más diversificado, y yo creo que el sindicalismo puede salir victorioso de esta crisis transitoria. Pero el sindicalismo se encuentra de repente enfrentado en Europa con la Europa que queríamos y que queremos, como una cuestión de vida o muerte. Yo no creo en las previsiones catastrofistas sobre la crisis irremediable del sindicalismo en los países industrializados. Sin embargo, creo en la posibilidad de que el sindicalismo pueda resultar, en su mercado único sin espacios social, en un mercado único que ya no tiene una dimensión europea, que el sindicalismo pueda convertirse ahí en un instrumento inútil, y ser percibido como tal por muchos trabajadores, por muchos sujetos. Un movimiento sindical, entonces, que ya no es capaz de expresar una solidaridad entre los trabajadores o sindicales nacionales que representa, porque no ha logrado construir esta solidaridad. Un movimiento sindical que ya no tiene interlocutores nacionales y europeos capaces de decidir realmente, por ejemplo, en un conflicto social o una negociación colectiva. Porque los sistemas de poder y de decisión se han desplazado, casualmente, hacia otro lado, porque la geografía del poder en el mundo puede sufrir en los próximos años modificaciones capaces de marginar al movimiento sindical en Europa."

"La preocupación, o quizá, si queréis, el aspecto pesimista que me mueve, nace no de la infravaloración de estos hechos, sino de la convicción de que tenemos que reaccionar, inmediatamente, ante una ilusión que

me parece sigue perviviendo. Aquella que, en definitiva, ante el mercado único, con el mercado único, ve, bien o mal, una especie de evolucionismo espontáneo, verá tanto el estado social como la armonización entre los distintos países como una política económica común, con la ilusión, acaso, de que el tiempo está de nuestro lado."

"Yo no creo que las cosas sean así. Creo que estamos a las puertas de decisiones que hipotecarán el futuro, para bien o para mal, y hay que conseguir hoy incidir en estas decisiones. Estoy, por tanto, convencido de que comienza hoy, y no dentro de algunos años, la batalla para determinar qué mercado único, qué espacio social, qué sindicatos o qué tipo de sindicatos, pueden desempeñar un papel en Europa. Pienso que respecto a esta elección estamos todavía muy atrasados."

"Existen programas y proyectos que marcan también la maduración de las fuerzas sociales y políticas en Europa; no existe, creo yo por lo menos, una cultura política europea. Entiendo con esto una cultura de la gestión, de los instrumentos, de una política social en Europa. Una cultura, pues, que asuma a fondo, en cada uno de los actos de los sujetos a los que me refiero, por ejemplo, en cada acto de la acción sindical, la dimensión europea como su espacio y como su vínculo. Por eso creo que hoy sea necesario decir con franqueza que el espacio social en Europa no existe y que para construir el espacio social en Europa hace falta también reconstruir el sindicato, porque construir el espacio social significa construir, pura y sencillamente, la Europa de los ciudadanos."

4. Nota CGIL-CISL-UIL sulla Carta Sociale Europea[1]

Il Consiglio europeo del 7-8 dicembre è una tappa decisiva nel percorso della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali, per la quale il sindacato italiano ed europeo si sta battendo da anni. Esso infatti non solo dovrà approvare la "Carta" ma anche assumere il "Programma d'azione" approvato lunedì scorso dalla Commissione CEE per tradurre in provvedimenti la "Carta" stessa.

Al Governo italiano le Confederazioni sindacali chiedono di assumere a Strasburgo una posizione inequivocabile e di svolgere un ruolo attivo per adottare "Carta" e "Programma".

I sindacati italiani, in assonanza con la Confederazione Europea dei sindacati, non possono infatti accettare che mentre in campo commerciale, economico e monetario si operano rilevanti trasferimenti di poteri dagli Stati membri alla Comunità, per la politica sociale prevalga il criterio della messa in concorrenza dei sistemi sociali nazionali, minando così gli stessi fondamenti ideali ed economici della Comunità.

Essi considerano pertanto inderogabile la definizione di uno zoccolo minimo di diritti sociali europei inalienabili e non negoziabili, quindi definiti attraverso una legislazione comunitaria al di sotto del quale a nessuno Stato membro deve essere permesso di collocarsi, quale base per l'armonizzazione progressiva verso l'alto dei sistemi sociali, prevista dal Trattato di Roma.

Le Confederazioni italiane hanno ben presenti i limiti già individuati nel progetto di Carta sociale, limiti che vanno superati, e considerano il Programma d'azione solo un primo passo verso l'attuazione dei diritti sociali fondamentali europei, e quindi una proposta che necessita ancora di integrazioni e correzioni.

Ciononostante esse ritengono che l'adozione di questi due documenti, possa e debba rappresentare l'avvio di quella politica sociale europea, della quale, in oltre 30 anni di integrazione comunitaria, sono stati concretizzati solo pochi e disorganici frammenti.

Per questo essi dissentono dalle posizioni espresse da alcuni esponenti politici italiani che estremizzando la critica ai contenuti della Carta sociale arrivano a decretarne l'inutilità, convergendo oggettivamente con le posizioni della signora Thatcher.

[1] 27 novembre 1989. ASCgil nazionale.

CGIL, CISL e UIL sostengono inoltre la richiesta della CES affinché il Consiglio europeo di Strasburgo l'impegno di affidare alla Conferenza intergovernativa, che sarà convocata per riformare i Trattati in funzione dell'unione Economica e Monetaria, anche il compito di modificare la costituzione comunitaria per dare una base giuridica adeguata allo sviluppo di una politica sociale comune, sì da permettere l'integrazione del sociale nel processo di costruzione dell'Europa.

Per quanto riguarda i contenuti della "Carta", le Confederazioni ritengono che il testo adottato dal Consiglio Affari Sociali del 30 ottobre, sebbene comporti alcuni miglioramenti rispetto alla proposta della Commissione (in particolare sulla parità di trattamento dei lavoratori nella libera circolazione), su molti importanti punti compie notevoli arretramenti. Ad esempio per ciò che concerne:

- il diritto di sciopero, in particolare per i lavoratori dei settori pubblici;
- il reddito minimo garantito per le persone anziane e quelle escluse dal mercato del lavoro;
- il diritto ad una soglia minima salariale da definirsi per legge o per contratto;
- la fissazione della durata massima di lavoro settimanale nonché della durata minima delle ferie;
- la protezione del lavoro degli adolescenti.

Inoltre nel testo del Consiglio si rinvia troppo spesso alle legislazioni e pratiche nazionali restringendo così il campo di intervento a livello comunitario. Al contrario i diritti enunciati dalla "Carta", proprio perché comunitari, debbono essere applicati senza deroghe nei diversi Stati membri e, pertanto, le norme comunitarie che li garantiscono debbono avere un valore vincolante. Analogamente la riproposizione del principio di sussidiarietà non permette di stabilire chiaramente i compiti degli Stati membri e quelli della Comunità nella definizione della legislazione comunitaria.

Per questi motivi il Consiglio europeo dovrebbe assumere la proposta di Carta sociale della Commissione come base di discussione e di decisione, apportandovi i miglioramenti e le integrazioni già richiesti dalla CES (e sostenuti anche dal Parlamento Europeo), che concernevano soprattutto:

- la parità di diritti sociali per tutti i lavoratori indipendentemente dal tipo di contratto e di impresa;
- l'eguaglianza dei diritti e la parificazione dei trattamenti per i lavoratori extra-comunitari;
- il diritto di ricorso individuale e collettivo alla Corte di Giustizia in caso di violazione della Carta.

Per quanto riguarda il dispositivo attuativo della "Carta", il testo del Consiglio, sebbene chieda alla Commissione di presentare "strumenti giuridici", non fa alcun riferimento al Programma d'azione della commissione, il cui ancoraggio, anche temporale, alla Carta sociale rappresenta invece, per il sindacato, il nodo centrale per dare effettività giuridica ai diritti sociali fondamentali comunitari.

La proposta di Programma d'azione presentata dalla Commissione è il punto di partenza per tale ancoraggio; ma essa resta ancora insufficiente in particolare per ciò che concerne:

- la natura degli strumenti giuridici proposti che rimangono vaghi per materie importanti come sub-appalti e appalti pubblici, informazione e consultazione, diritto alla formazione;
- l'assenza di proposte in materia di diritto di associazione e di contrattazione, nonché la rinuncia ad un quadro giuridico comunitario per la dimensione transnazionale comunitaria della contrattazione, sulla base dell'art.118 B dell'Atto Unico;
- il termine per l'attuazione dei Programma, che non deve andare oltre il 31 dicembre 1992.

Le Confederazioni italiane ribadiscono la richiesta già avanzata dalla CES, che i capi di Stato e di Governo si impegnino alla ratifica comune delle Convenzioni dell'OIL e della Carta Sociale del Consiglio d'Europa (compreso il protocollo addizionale).

CGIL, CISL e UIL chiedono infine al Governo italiano un forte impegno politico per assicurare un sollecito recepimento nella legislazione nazionale delle normative sociali comunitarie di attuazione della "Carta", utilizzando al meglio la recente legge di procedura.

5. What kind of Union should Oversee the transition?[1]

In this seminar it is not only the role that the trade union movement will assume in the great phase of transition underway in the countries of eastern Europe that is at stake, but it is the very destiny of the trade union movement of the greater Europe of tomorrow. If I am inclined to somewhat dramatize these events, it is because, to be frank, I have many doubts about the prophecies being made about the end of class conflict. Stalin proclaimed this end as the result of the nationalization of the economy, and we have all seen the results of this, and its efficiency. It would seem to me to be a similar over-simplification to confuse objective phenomena such as the reduction of the proportion of society occupied by the traditional working class in the industrialized countries with the disappearance of the waged class altogether, which is far from being a contemporary fact, and the disappearance of all the forms of employment which still justify the existence of a trade union movement representing employees.

If anything, this conflict, which has been an essential ingredient of democracy in the West, now takes on new values and new goals, goals which have been postponed for far too long by the authoritarian systems and bureaucratic trade unionism of the various countries in the world. I refer to the inherent nature of the defence and exercising of the individual rights of workers in the face of any form of expropriation of these rights, whether by capital, or by the state, or even, as sometimes happens, by the trade union itself. I refer to workers' aspirations, in a phase of great technological and organizational change, to increase the possibilities of self-government when it comes to work and their own jobs. In my opinion it is not social conflict between waged workers, ownership and management which has been undermined over the last few years, so much as the exchange between a distribution of income piloted from above and individual and collective rights as universal workers' rights. And it is the same peaceful revolution in the countries of the East which, in my opinion, constitutes the most striking demonstration of this.

We are convinced that it is not only you, but all of us, who are faced with a very important challenge. I therefore understand the concern expressed by many, especially representatives of the trade union movement,

[1] Intervento tenuto in occasione del Seminario per il Centenario del 1° Maggio, *La transizione democratica in Europa centrale ed orientale* (Firenze 1990). In ASCgil nazionale.

about the dangers of a rapid and indiscriminate process of privatization. I would only add that this prudence, which is understandable, should be accompanied by concrete acts in equal measure when it comes to the radical reform of the mechanisms governing the management both of the social economy, the traditional public sectors of the economy and the services, and of enterprise, whether publicly or privately owned.

I would say that the basis for reform has to be the total separation of people and parliament's political responsibilities from the responsibility for the management of enterprise. We must progress beyond the old model of state enterprise, with its confusion of powers and responsibilities, and its bureaucratization. The basic problem is finding an institutional way of dividing the responsibilities of ownership from the responsibilities of management, even when there is total or partial state-ownership in a mixed economy.

And this is also true for the trade unions in the various countries of Europe. As far as we are concerned, this may also employment entail the extension of private-sector terms to workers in the public sector. As the general trade union of all workers we wish to affirm that there are rights, indisputable rights for all workers wherever they are employed, and not privileges for some, and absences of rights for others.

The trade union movement therefore has to be totally in dependent, capable not only of launching disputes and confrontations, but also of recognizing the decisions for which enterprise is responsible, given that the efficiency of that enterprise is measured by the yardstick of the market economy.

We must be careful not to confuse the role of protection afforded by the unions in the negotiation of contracts with the workers' legitimate aspirations to participate, in varying forms, in the management of enterprise or in the management of the economy. In my view this raises a question of crucial interest to the Italian trade union movement: that of a union project for the government of the transition, a project which provides policies for the various situations in the various countries on employment, the requalification of work, the necessary regulation of the mobility and flexibility of work within enterprises, between enterprises and in the labour market, and on the regulation and negotiation of changing working conditions. In order to express such a project, a union must, in a democracy, have real cultural and political autonomy. We cannot pretend that we can resolve this question, the question of a union presence in the management of the economy and the transformation of society, through what we refer to as 'consociativism', i.e. through the influence that the union might wield in its preferred party, through the mixing up and confusion of the responsibilities of the union and

those of the executive, or through the confusion of the responsibility and presence of the union with that of the representative assemblies in parliament. I believe that in a democratic regime parliament and the union movement represent different interests, and that this should be emphasized. Parliament represents the general interest, while the union movement, however important its function and the people it represents, nevertheless represents only a part of society: waged workers.

What kind of union should there be in the countries of eastern Europe? What kind of union should there be tomorrow in the social space of greater Europe? I am firmly convinced that the radical alternative is that of a general trade union, a union capable of synthesizing the various sectional interests and creating solidarity amongst them, without leading to the proliferation of corporative trade unionism. Those, indeed, are the two extremes which endanger a democracy whether in a phase of transformation or in a phase of expansion: the single state union, and the corporative union of sectors or groups which fuels a devastating employees and enterprise, but conflictuality not between groups of workers. It is in this respect that I feel that institutional reform has been long overdue, both from the reforming forces of the countries of the East, and from those of western countries. Many of you have raised the question of trade union independence, but I believe this should also be sanctioned in a project of institutional reform: trade union independence, not only from parties or party, but also from the functions which are proper to the state. In our experience this independence brings about a degree of incompatibility between the mandates of union leaders and those of the representatives in local and national assemblies. Indeed, this is, at the moment, a subject of lively debate in this country. This leads, in the second place, to the question of the voluntary nature of the association. Any form of direct or indirect coercion of the worker, and any form of privilege granted to the members of a union by the state or by enterprise is symptomatic of the bureaucratization of the union.

The third question is that of union pluralism – what I would prefer to describe in institutional terms, as the right to separation and to schism. I believe that pluralism is not so much an alternative to unity as a condition for it, of inestimable value, not only ensuring a wealth of ideas in the elaboration of projects in a free association, but also the main, if not the only guarantee against the bureaucratic, anti-democratic involution of the leadership of the great mass associations which are the unions. Finally, there is the great question of union democracy within the organization, a democracy of representation which takes account of the orientation and wishes of workers, including those not enrolled in the

union. For the time being we must get used to this problem: if a union is free, then it is unlikely to reach union density figures of 90% or 100%.

These are three conditions which it is hard to reconcile with each other, but they are indispensable if the trade union movement is to attain independence in the future.

6. Intervento al VII Congresso della Confederazione Europea dei Sindacati-CES[1]

Caro Presidente, cari compagni e colleghi,

1. La prospettiva e la sfida dell'Europa comunitaria che ci ha prospettato il Presidente Delors, con un discorso che mi sento di condividere senza riserve, ci impongono di riflettere e di decidere partendo dal rapporto del collega J. Stekelemburg, ma guardando anche oltre, sulle tappe attuali e future di una trasformazione della Ces in un'organizzazione più efficace, più rappresentativa, più autorevole. Per decidere oggi; per preparare quali altre decisioni future, che potranno essere assunte, mi auguro prima del prossimo congresso della Confederazione.

2. Il problema al quale dobbiamo fornire risposte compiute non solo per l'immediato è infatti il seguente: come trasformare la Ces in un protagonista dell'unificazione dell'Europa e della grande Confederazione Europea che si prospetta, dopo il crollo dei regimi autoritari dell'Est, di cui una Comunità Europea, pienamente realizzata, sul piano politico, economico e sociale deve costituire il nucleo vitale e l'esempio. Per essere pienamente protagonista e non forza sussidiaria di questo processo la Ces deve, prima di ogni altra considerazione, potere disporre di una rappresentatività effettiva del movimento sindacale europeo, e in ogni paese, e, secondo, di un potere reale di proposta e di negoziazione, di un potere reale, quindi di stipulare intese e convenzioni collettive, di assumere impegni e di garantire il rispetto di questi impegni a tutti gli interlocutori o le controparti della Confederazione. Sono due questioni strettamente legate, come lo sono per il Parlamento europeo. Che cosa vuol dire una maggiore rappresentatività? Vuole dire, prima di tutto, la nostra capacità di integrare nella Ces tutte le organizzazioni sindacali europee che lo richiedano e che accettino gli statuti della Confederazione europea, in modo da potere garantire ai lavoratori europei una ricaduta, vincolante per tutti i sindacati di ogni singolo paese della Comunità, della zona di libero scambio e, domani, della Grande Europa, delle decisioni prese dagli organismi dirigenti della Ces e degli accordi stipulati dalla Ces con i suoi interlocutori e le sue controparti. Vuole dire, in secondo luogo, la a nostra attitudine di rappresentare i sindacati di settore della Comunità, attraverso i comitati sindacali i quali debbono anch'essi, come è stato rilevato, ripensare la loro struttura e la loro efficacia di lavoro e di rappre-

[1] Lussemburgo, 14 maggio 1991. ASCgil nazionale.

sentatività. Occorre cioè riuscire nel prossimo futuro a coinvolgere tutti i comitati sindacali – e così il coordinamento delle donne, i pensionati e il coordinamento delle associazioni immigrati, nelle decisioni, in tutte le decisioni, degli organismi dirigenti della Ces.

La Ces deve essere cioè, come dicevano molti colleghi, una Confederazione sindacale a pieno titolo, come lo sono le confederazioni nazionali, e cioè disponendo dello stesso tipo di rappresentatività; ossia di una rappresentatività fondata sui due pilastri che sono in tutti i paesi le organizzazioni orizzontali e le organizzazioni di settore. Solo una simile Confederazione può decidere, in modo democratico, ma decidere.

Che cosa vuol dire un reale potere di proposta e di negoziazione? Vuol dire definire i poteri di proposta e di negoziazione della Ces sia nei confronti del Parlamento e della Commissione esecutiva del Consiglio europeo della Comunità, in materia di politica economica e sociale per quanto riguarda la concentrazione su questioni di politica industriale ed economica (ristrutturazione e riconversione: misure di armonizzazione), sia nei confronti delle imprese e delle loro associazioni, accordi con imprese multinazionali, accordi quadro di settore o confederali, che fissano linee guida per la contrattazione collettiva nazionale.

3. Il conseguimento di questi risultati comporta, come dicevo, una grande autoriforma della Ces, di cui questo convegno deve costituire una prima tappa. Essa comporta un programma e uno statuto della Ces che siano all'altezza della sfida con la quale siamo confrontati. Un programma e uno statuto capaci di ridefinire i compiti, i poteri e le prerogative della Confederazione e dei Comitati sindacali... capaci anche di individuare quali competenze e quali poteri dovranno essere riconosciuti a una Ces più rappresentativa e più efficace e ai suoi comitati sindacali, da parte delle Confederazioni e dei sindacati nazionali.

Per dare credibilità e autorità alla nostra evoluzione e alla riforma dei nostri ordinamenti, occorre insomma prevedere una procedura di ratifica delle risoluzioni della Ces, a partire da questo Congresso, da parte delle organizzazioni nazionali; e un successivo adattamento dei loro programmi e dei loro statuti.

Il primo possibile cambiamento nei rapporti di forza tra le forze sociali che si confrontano risiede nel superamento di una Confederazione ancora fragile nei suoi poteri sovrannazionali e di un movimento sindacale europeo ancora diviso da logiche nazionali.

Sto parlando di un processo, certo. Ma di un processo che deve avere delle tappe certe e una prospettiva chiara, esplicita nei suoi obiettivi. E a proposito di tappe: una di queste, forse modesta ma significativa, potrebbe essere rappresentata dalla contrattazione a livello nazionale, in tutti i paesi della Comunità, con le associazioni imprenditoriali e con i governi

di procedure formali di ratifica e di applicazione dei "Pareri comuni", che costituiscono il primo stentato risultato del dialogo sociale a livello europeo. Non bastano cioè le sue ricadute, pur importanti, in alcune Direttive quadro, come ci ha annunciato il Presidente Delors. Un passo nella direzione di una sicura ratifica nazionale dei pareri comuni – noi ci stiamo provando in Italia – potrebbe forse contribuire a sbloccare lo stesso dialogo sociale europeo e a portarlo a uno stadio più avanzato e impegnativo.

Insomma, alla fase nuova che si apre con il Grande Mercato Unico, l'Unione monetaria, e la stessa revisione dei trattati, deve corrispondere anche la revisione e la rifondazione di quel trattato dell'Europa dei lavoratori che sono lo Statuto e il Programma della Ces.

Abbiamo di fronte a noi, accanto a sfide esaltanti, anche dei pericoli e una minaccia molto seria, come ci ricordava Jean LaPeyre: la minaccia di una vera e propria marginalizzazione dell'Europa sociale nei processi di decisione che presiedono – nelle istituzioni comunitarie e nazionali, come nelle grandi imprese – alla costruzione dell'Europa economica e monetaria e della stessa Unione politica europea. Una minaccia che può accentuarsi con l'accelerazione – che noi peraltro auspichiamo – dei rapporti di collaborazione e di integrazione graduale fra l'Europa comunitaria, la zona di libero scambio e l'Europa dell'Est.

Per farvi fronte, senza chiuderci nella pura difesa declamatoria e, alla fine, conservatrice della vecchia particolarità nazionali e delle prerogative nazionali delle singole organizzazioni sindacali, magari coperta da un unanimismo paralizzante della Ces, occorre prima di tutto definire lo strumento, l'utensile, di un'iniziativa propositiva e combattiva del movimento sindacale europeo. E questo strumento, questo utensile – tale è la scelta univoca, non ambigua che deve scaturire da questo Congresso – è una nuova, grande Confederazione europea dei sindacati, con il potere di parlare, di decidere e di impegnarsi a nome e per conto dei milioni di lavoratori europei e immigrati, di cui oggi interpreta tutte le inquietudini, ma anche le grandi speranze.

7. Nota CGIL-CISL-UIL sulla crisi Jugoslava[1]

CGIL-CISL-UIL esprimono la loro più viva preoccupazione per l'estendersi e l'intensificarsi di quella che è ormai una vera e propria guerra civile in Jugoslavia. Di giorno in giorno aumentano le rovine e le vittime innocenti, mentre vengono colpite sempre più duramente città come Dubrovnik che costituiscono un patrimonio storico per tutta l'umanità. Bisogna porre termine a questo assurdo massacro con un intervento più chiaro e deciso della comunità internazionale.

CGIL, CISL e UIL ritengono un passo importante quello delle sanzioni economiche e utile l'eventuale dispiegamento di una adeguata forza internazionale d'interposizione.

Bisogna immediatamente fermare questo conflitto sanguinoso e fratricida per render possibile una soluzione negoziata nel cui ambito dovranno essere riconosciute in un nuovo assetto istituzionale l'indipendenza e l'autonomia delle diverse repubbliche e regioni jugoslave.

CGIL, CISL e UIL sollecitano il governo italiano a rivolgere un appello urgente a tutte le forze in campo, a chiedere ai governanti serbi l'immediata sospensione dei bombardamenti su Dubrovnik, ad assumere ogni iniziativa a livello comunitario idonea a favorire un'effettiva prospettiva di negoziato.

CGIL, CISL e UIL, a nome di tutti i laboratori italiani, rivolgono, infine, un pressante appello a tutte le federazioni sindacali delle repubbliche jugoslave affinché, in coerenza con gli impegni comunemente assunti in sede di Confederazione europea dei sindacati, si adoperino con tutte le loro forze per fermare la guerra, promuovere una soluzione pacifica del conflitto e una civile convivenza tra tutti i lavoratori e i popoli jugoslavi.

Roma, 13 novembre 1991

[1] 13 novembre 1991. ASCgil nazionale.

8. Una carta del sindacalismo libero, volontario e indipendente[1]

Signor presidente, cari compagni e colleghi,
la delegazione della Cgil a questo Congresso ha particolarmente condiviso, nel rapporto del Segretario generale, la consapevolezza delle grandi implicazioni che le trasformazioni che hanno segnato l'assetto politico e sociale dell'intero pianeta hanno per il movimento sindacale internazionale e per la Cisl internazionale.

E tengo particolarmente a ringraziare John Vanderveken per l'impegno generoso che ha profuso anche in questi ultimi anni per adeguare la Cisl internazionale ai nuovi straordinari compiti che le stanno di fronte.

Una delle tante testimonianze di questo impegno risiede del resto nell'interesse che egli ha dimostrato per l'apertura della Cisl internazionale a nuove organizzazioni sindacali e, fra queste, la Cgil, che oggi può, assieme alla Cisl e alla Uil, rappresentare in questo Congresso la grande maggioranza dei lavoratori italiani; assumendo, di concerto con le altre confederazioni italiane, tutti gli impegni internazionali che derivano da una politica unitaria del sindacalismo italiano.

Il rapporto del segretario generale ha posto fra gli obiettivi centrali del sindacalismo libero la difesa e l'estensione dei diritti sindacali, e cioè come un obiettivo inseparabile dalla lotta, che ci impegna tutti, per estendere le frontiere della democrazia nel mondo, a partire dalla conquista di istituzioni rappresentative costituite su base elettiva e pluralistica.

Il crollo dei regimi autoritari nell'Est europeo, con la dimostrazione drammatica non solo dell'incoercibilità dell'aspirazione dei lavoratori alle libertà civili e alla democrazia, ma dell'impraticabilità di una scorciatoia autoritaria verso lo sviluppo economico e il progresso sociale, ha posto il movimento sindacale internazionale di fronte all'esigenza di ripensare, in tutto il mondo, le sue strategie politiche e rivendicative in funzione della difesa e della conquista di vecchie e nuove libertà individuali, politiche e sindacali, e di nuovi diritti collettivi, quali condizioni primarie per fondare lo sviluppo economico e sociale su prospettive sicure.

Siamo ben consapevoli del pericolo che può rappresentare, nella situazione odierna, tanto l'insorgere di nuovi fondamentalismi quanto le derive autoritarie che possono discendere da un neoliberalismo assetato di rivincita contro il movimento sindacale organizzato.

[1] Intervenuto tenuto in occasione del XV Congresso della CISL internazionale (Caracas, 17-24 marzo 1992). Pubblicato in *Rassegna sindacale* 14, 13 aprile 1992: 58-59.

Non c'è, quindi, nessuna contraddizione fra l'azione per difendere e praticare i diritti umani e civili delle persone, prima di tutto dei lavoratori dipendenti, per assicurare a tutti i lavoratori uguali opportunità nell'usufruire di questi diritti universali, e la lotta per i diritti sindacali e le libertà collettive, di organizzazione, di contrattazione e di sciopero.

Anzi, solo attraverso la solidarietà nell'azione, solo attraverso l'esercizio dei diritti sindacali e dei diritti collettivi, i diritti delle singole persone che compongono il mondo del lavoro hanno una possibilità effettiva di affermarsi e di estendersi. Il movimento sindacale ha quindi di fronte a sé un compito grandioso nell'assumere fra i suoi obiettivi la trasformazione delle libertà formali degli individui che lavorano in libertà sostanziali, nella società come nell'impresa, attraverso l'azione e l'iniziativa solidale, unificante del sindacato.

Ed è proprio questa grande funzione che spetta al sindacato a legittimare la sua lotta aperta contro ogni forma di Stato autoritario, contro i regimi dittatoriali di qualsiasi bandiera, contro ogni forma di repressione antisindacale o di assoggettamento del sindacato a uno Stato o a un partito. Da questa convinzione nasce la nostra profonda consapevolezza che la stessa lotta dei sindacati per l'autodeterminazione dei popoli e per l'indipendenza delle nazioni è oggi inseparabile, in ogni momento, dalla lotta per le libertà individuali, per la salvaguardia dei diritti delle minoranze, per la conquista di una democrazia pluralista, che assuma il dialogo e la cooperazione come regole ineludibili del loro rapporto con altri popoli o altre nazioni. Questa consapevolezza, oggi così forte in sindacati impegnati in una dura battaglia per la libertà e l'autodeterminazione, quali il Cosatu e la Confederazione del lavoro dei Territori occupati di Cisgiordania, deve diventare una scelta discriminante del movimento sindacale anche in altri paesi e nelle stesse nazioni dell'Est europeo.

La battaglia per la democrazia non è mai vinta una volta per sempre. E anche le lotte più generose per l'autodeterminazione dei popoli possono accompagnarsi a pericolose derive nazionalistiche e autoritarie, persino con pericoli seri per la pace in questa o quell'area del mondo, se non si traducono subito, senza soluzioni di continuità, in una lotta per i diritti individuali e sindacali, per la tutela e il rispetto del pluralismo e delle minoranze.

La politica di cooperazione fra Nord e Sud del mondo, ma oggi anche fra Est e Ovest, che la Cisl internazionale deve coordinare più efficacemente, senza centralizzare, contrastando ogni forma di assurda competizione fra sindacati nazionali, deve quindi assumere questa nuova discriminante: quella di essere uno strumento esplicito di penetrazione della democrazia, ripudiando quindi ogni forma di sostegno diretto o indiretto a regimi autoritari o a sindacati fantocci.

Ma per assolvere a compiti di questa portata anche il movimento sindacale deve poter riflettere su se stesso. Le sue nuove, enormi responsabilità nell'azione per espandere le frontiere della democrazia, nella società e nell'impresa, per estendere, nel mondo intero, la tutela dei diritti e delle libertà delle donne e degli uomini che lavorano, comportano anche una sua capacità di rinnovarsi e di riconquistare una sua piena credibilità nei confronti di milioni di lavoratori, anche attraverso una pratica rigorosa delle regole della democrazia al proprio interno. Per essere franchi, le difficoltà che il movimento sindacale incontra nel conquistare la fiducia di tanti strati di lavoratori, e la riduzione del suo peso rappresentativo in alcuni paesi, non sono, molto spesso, separabili dai ritardi che gli hanno impedito di adeguarsi alle immense trasformazioni sociali e politiche di questi ultimi dieci anni.

Non sempre la natura libera e cioè, prima di tutto, volontaria del sindacato viene rigorosamente difesa in tutti i paesi. E i pericoli di burocratizzazione sorgono inevitabilmente laddove l'adesione al sindacato è il frutto di una qualche coercizione; o laddove viene negato il diritto al pluralismo nei sindacati e fra i sindacati. Il sindacato unitario al quale aspiriamo tutti non ha nulla a che vedere con il sindacato unico obbligatorio.

Come non potrà mai prescindere dalla conquista di una sua piena indipendenza dagli Stati e dagli stessi partiti politici, pena una sua permanente difficoltà nel diventare un rappresentante autentico e autonomo delle masse sterminate di lavoratori oggi non organizzati, un garante del loro diritto a intervenire nelle decisioni dell'organizzazione e nella formazione dei suoi gruppi dirigenti, attraverso una democrazia sindacale trasparente.

La delibera di una carta del sindacalismo libero, volontario e indipendente potrebbe diventare, domani, un impegno che la Cisl internazionale assuma con l'obiettivo di dare nuova forza, sostegno e credibilità alla sua battaglia per l'affermazione e la difesa dei diritti sindacali: se, come credo profondamente, la riconquista di una rappresentatività effettiva del movimento sindacale libero nel mondo del lavoro, nei paesi industrializzati come in quelli in via di sviluppo, costituisce oggi uno dei banchi di prova della democrazia, e l'alternativa vincente a ogni tentazione autoritaria come a ogni disgregazione corporativa della società civile.

9. Lettera di Trentin a Boutros Ghali Segretario generale dell'Onu, sulle tensioni al confine tra Iran e Iraq[1]

Il Segretario Generale

S.E. Boutros Ghali
Segretario Generale dell'Onu
United Nation Palace

La Cgil è molto preoccupata per le nuove tensioni al confine tra Iran e Iraq provocate dalle continue violazioni dello spazio aereo iracheno e dal mostruoso bombardamento contro il campo di Ashraf della resistenza iraniana presso Baghdad. Un fatto che ora presenta una nuova escalation di crisi nella regione e in un momento già di per sé molto difficile.

Signor Segretario Generale bisogna evitare una ripresa del conflitto tra Iran e Iraq che ha causato milioni di morti innocenti. Atti di questo genere devono essere condannati affermando la supremazia della legalità internazionale.

La prego inoltre di trasmettere la presente lettera al presidente e ai membri del Consiglio di Sicurezza.

Bruno Trentin
Segretario Generale CGIL

[1] 9 aprile 1992. ASCgil nazionale.

10. Lettera di Jacques Delors a Bruno Trentin in vista della firma del Trattato di Maastricht[1]

COMMISSION
DES COMMUNAUTES
EUROPEENNES
Le Président

Bruxelles, le 5 juin 1992
Monsieur le Secrétaire général,

Quelques mois après la signature du Traité de Maastricht et alors que la procédure de ratification est engagée, Madame PAPANDREOU et moi-même nous proposons de réunir les Présidents et Secrétaires Généraux de l'UNICE, du CEEP et de la CES et de leurs organisations membres en une séance plénière du dialogue social, selon une formule éprouvée dont la dernière édition remonte au 12 Janvier 1989.

Cette réunion permettrait en premier lieu d'établir le bilan de ce qui a pu être réalisé dans ce domaine et de réfléchir sur les orientations à donner au dialogue social à la lumière de l'accord intervenu entre les partenaires sociaux le 31 octobre 1991, accord quasi intégralement repris dans le protocole social de Maastricht. Ainsi pourraient être précisés la portée, le contenu et les procédures du futur dialogue au niveau européen.

La Commission compte ensuite informer les partenaires sociaux des résultats du Conseil européen qui se sera tenu la semaine précédente à Lisbonne. Il serait également opportun de procéder à un échange de vues sur la situation économique et sociale au regard notamment de la croissance et de l'emploi, et sur les perspectives d'évolution et de financement de la Communauté.

Enfin, il serait aussi possible, dans le cadre de cette réunion, d'entériner l'avis commun sur les qualifications professionnelles et leur validation mis au point par le groupe de travail "Éducation et formation".

Je vous invite donc à participer, le 3 juillet prochain, à cette réunion qui se tiendra à partir de 10 H au Palais d'Egmont à Bruxelles, et compte sur votre participation personnelle.

Avec l'assurance de ma haute considération.

Jacques DELORS

P.J. une fiche technique sur le déroulement de la journée

Monsieur Bruno TRENTIN
Secrétaire général CGIL
Corso d'Italia 25
I-00198 ROMA

[1] 15 giugno 1992. ASCgil nazionale.

11. Sommet Syndicale Europe du Sud-Maghreb[1]

Je remercie le Président De Rita, non seulement de l'hospitalité, mais surtout des paroles avec lesquelles il a présenté notre Conférence, démontrant ainsi que cette hospitalité est faite, aussi, d'un effort passionné et constructif pour contribuer au travail que les organisations syndicales réunies ici tentent de réaliser, mais je veux aussi adresser dès maintenant au nom de la CISL, de l'UIL et de ma Confédération un salut fraternel et notre gratitude pour leur participation si active aux dirigeants et aux représentants des Confédérations syndicales des pays du Sud méditerranéen, de la France, de la Grèce, de l'Italie, du Portugal, de l'Espagne, ainsi qu'aux dirigeants des pays membres de l'Union du Maghreb arabe, aux dirigeants des syndicats algériens, des syndicats marocains et de ceux de la Tunisie.

Mon salut et mes remerciements, enfin, au nom des trois Confédérations italiennes, aux dirigeants de l'Union syndicale des travailleurs du Maghreb et aux représentants de la CES, de la Confédération européenne des syndicats, qui a bien voulu nous honorer de sa présence à cette réunion.

Cette réunion a été très attendue de beaucoup d'entre nous et très "soufferte" – comme on dit en italien – difficile à organiser Peut-être ont pesé, parmi ces difficultés, des doutes (que, certainement, cette réunion réussira à dissiper) sur la signification de l'initiative, et, disons-le avec une certaine brutalité, sur la possibilité que se dessine, avec cette initiative, une nouvelle agrégation destinée à se superposer ou à se substituer aux organisations syndicales internationales ou régionales desquelles nous sommes tous adhérents, et auxquelles incombe certainement la coordination des politiques internationales des syndicats membres.

Comme je le disais plus haut, je crois que les travaux de notre réunion réussiront à dissiper pleinement ces doutes, aucun de ces dangers me semble-t-il, a été en quelque façon sous-estimé dans les intentions des promoteurs, nous avons plutôt été tous incités par la conscience– une conscience rendue chaque jour plus aigüe par l'accélération des problèmes – de devoir faire face à de grandes options qui sont de caractère commun et qui – en même temps – acquièrent de plus en plus des contenus particuliers et spécifiques, en raison du caractère trans-national, transrégional que ces problèmes tendent à assumer dans les pays de l'Europe du Sud, dans les pays du Maghreb.

[1] CNEL, Roma, 10-11 settembre 1992. ASCgil nazionale.

Je crois donc que nous avons été tous incités par la conscience de ce que la nature nouvelle et la nouvelle dimension de ces problèmes exigeaient des instances de confrontation, et aussi d'initiative, en premier lieu en direction de nos organisations syndicales internationales ou régionales respectives, mais en permettant toutefois de donner de la voix à des exigences communes – s'il y en a, comme nous le croyons – de nos organisations, et lorsque, et dans la mesure où nous serons capables de les formuler, également à des propositions communes, c'est à dire adéquates à la dimension des problèmes que nous voulons aborder.

C'est là l'objectif de fond qui a conduit beaucoup de nos organisations à insister pour donner vie à cette rencontre qui puisse – je le souhaite et cela dépendra évidemment non seulement de notre volonté, mais de nos forces, de nos capacités – devenir en quelque façon une tradition dans les rapports entre nos syndicats et entre nos pays.

Durant ces deux journées de travail nous serons appelés à faire avant tous nos comptes avec une aggravation – dans beaucoup de pays – mais surtout avec un changement qualitatif de la situation économique et sociale, avec les répercussions que cette situation détermine sur les conditions de vie, de travail, d'emploi et souvent même sur les droits des travailleurs que nous représentons.

Nous sommes face à une situation économique plutôt grave dans beaucoup de pays du Maghreb, une situation qui s'est alourdie ultérieurement sous le poids écrasant de l'endettement vis à vis de l'étranger, et sous la pression écrasante que le service de la dette extérieure exerce désormais sur les politiques financières de ces pays et jusque sur la sauvegarde de services et fonctions essentiels d'un État démocratique.

De ce point de vue je crois que nous devrons réfléchir non seulement à ces protestations de caractère général, mais à des contre-propositions appropriées en ce qui concerne le rôle que finissent par assumer quelques grandes institutions de caractère international – je pense au Fond Monétaire International, lequel finit dans certains cas – je pense à l'Algérie ou au Maroc – par faire prévaloir dans ses propres choix une vision étroite (et peu appropriée à la situation des pays dont nous parlons) d'assainissement financier – et finit, certes involontairement, par se traduire en une attaque aux structures sociales et civiles fondamentales d'une démocratie politique moderne, surtout dans des pays en voie de développement où l'autorité d'un État démocratique commence à s'affirmer, pour une grande partie de la population, avec la présence d'une instruction publique efficace, d'un système d'assistance sanitaire égal pour tous les citoyens, d'un système de prévoyance qui garantit à chacun d'égales opportunités.

La manumission, l'affaiblissement, l'attaque contre ces structures portantes d'une démocratie moderne risquent d'avoir des conséquences paradoxales, y compris du point de vue du futur économique de ces pays.

Au contraire, a difficulté à s'affirmer une politique de coopération internationale, explicitement coordonné et finalisée à la consolidation de la démocratie des pays en voie de développement, c'est à dire à la consolidation, à l'expansion, à l'assainissement des structures économiques, sociales, civiles de cette démocratie, à la réalisation effective du principe fondamental d'une démocratie moderne, celui sur la base duquel les peuples jugent leurs gouvernements, celui de l'égalité des droits et des opportunités entre tous les citoyens.

De même a difficulté à s'affirmer une conception de la coopération qui aille au-delà des initiatives de type purement bilatéral ou multinational, mais toujours en direction d'un seul pays, d'une seule région, pour ne pas dire d'un seul groupe d'intérêt.

Il n'est pas encore apparu dans cette partie de notre monde, contrairement à ce qui se vérifie de façon certe désordonnée et parfois confuse dans d'autres régions (je pense à l'Amérique du Sud, aux rapports entre Amérique du Sud et Amérique du Nord), il n'apparaît pas dans notre partie du monde une conception régionale et inter-régionale de la coopération, c'est à dire qui assume, comme objectif propre, non seulement l'assainissement de telle ou telle situation locale, mais aussi la création dans cette partie du monde de formes nouvelles d'agrégation, économiques, sociales, civiles, démocratiques.

Dans l'Europe du Sud, et sans faire des raisonnements absurdes qui mettent ensemble des réalités extrêmement différentes entre elles, les syndicats se trouvent face à de gigantesques processus de restructuration, et parfois de reconversion des structures économiques et sociales, ce qui détermine, dans certaines réalités de l'Europe communautaire et de la grande Europe, des situations particulièrement dramatiques: et je ne pense pas seulement aux pays de l'Est, issus de régimes totalitaires, je pense à certaines situations du Sud de l'Europe; je pense tout en tenant compte de sa spécificité à une situation grave telle que celle que connaît l'économie italienne.

Et il n'est pas douteux que ces processus de réadaptation, de reconversion de l'économie, les nouveaux défis qui sont posés tant par les processus d'intégration européenne que par les rapports entre l'Europe et le reste du monde impliquent et ils peuvent le faire dangereusement, si le mouvement syndical ne réussit pas à mener une action coordonnée des droits syndicaux fondamentaux, individuels et collectifs, les droits à l'emploi, au travail, à la sécurité sociale; et bien des fois cette implication et ces menaces dérivent aussi du fait que difficilement peuvent être défendus – dans une phase de transformation de l'économie et de la société, des droits fondamentaux conquis il y a dix, vingt, cinquante ans, sans les réadapter, les repenser, les redéfinir conformément à cette société qui se transforme.

Il naît donc des problèmes importants pour le syndicat, et pas seulement en ce qui concerne les travailleurs qui font partie aujourd'hui, par droit de citoyenneté, de la Communauté européenne ou pour les travailleurs indigènes de la vieille Europe; mais il naît des problèmes qui peuvent devenir dramatiques pour les travailleurs immigrés que nous considérons, en tant que syndicat, comme des citoyens à part entière de cette Europe en formation.

Surtout, nous devons avoir la conscience qu'au cours de ces processus de transformation, il est en train de naître (avec nous ou sans nous), de se dessiner une nouvelle division du travail en Europe, entre l'Europe de l'Est et celle de l'Ouest, mais aussi entre l'Europe et le reste du monde,

Et cette nouvelle division internationale du travail, cette redistribution des ressources, des spécialisations aussi entre les États et les sociétés, si elle ne rentre pas dans un projet conscient, sur lequel les syndicats peuvent eux aussi influer, risque de devenir une division du travail dont les protagonistes seront essentiellement l'Europe communautaire d'une part, les États-Unis et la région américaine, et le Japon et la zone d'influence japonaise, de l'autre.

Il se fait jour le danger, vraiment dramatique, qu'avec nouvelle division du travail qui, je crois, est inscrite dans les transformations des économies, mais aussi des sociétés civiles, le conflit, la contradiction entre le Nord et le Sud du monde subisse une tragique accélération, c'est à dire qu'une partie importante du Sud soit marginalisée par le processus lui-même. Il existe donc – nous le vérifierons dans nos discussions – le danger d'une marginalisation non seulement de pays, mais de régions entières au sein de différents pays, tant en Europe du Sud que dans le Maghreb, par rapport à ce grand processus, à ce "melting pot" en cours depuis quelques années, et qui est destiné à se poursuivre dans les années à venir.

Au-delà donc d'une série de problèmes spécifiques, que nous avons déjà examinés dans d'autres rencontres et qui sont d'intérêt commun (je parle de la définition d'objectifs de coopération plus adaptés aux besoins des pays qui se confrontent ici; je parle de la grosse question d'une politique commune des syndicats des pays réunis ici pour la tutelle, soutien des travailleurs immigrés non seulement dans leurs pays d'accueil, pour faire croître vraiment dans les pays d'origine des immigrés une conception de la démocratie qui reconnaisse justement, en premier lieu, les droits de toutes les minorités au-delà de ces problèmes, qui font depuis longtemps l'objet de nos réflexions communes, la question que je veux poser, c'est de savoir si le moment n'est pas venu de réfléchir ensemble et éventuellement, si nous en sommes capables, de définir aussi des propositions et lignes-guides pour une politique de la coopération qui implique nos régions et nos pays dans un projet de développement concerté, si vous voulez, dans une

hypothèse de coopération et de division du travail qui intéresse jusqu'au fond toute la zone de la Méditerranée qui est représentée ici, et qui conjure le péril que ces grandes transformations en cours dans les économies, dans les institutions de tant de pays de l'Europe et de la Méditerranée, ne détermine la marginalisation de plusieurs économies, de plusieurs pays, de plusieurs régions importantes, de grande masses de population.

En fait, la seule alternative à la transformation de ces régions en réservoirs de main-d'œuvre pour l'émigration, ou en zones où augmente la sous-utilisation des ressources matérielles et humaines, c'est la capacité de définir un projet de développement coordonné où affronter courageusement des processus de spécialisation entre les différents pays, entre les différents États, mais en évitant la coupure entre qui est inclus et qui exclus de ces transformations.

Remarquez, chers amis et camarades, qu'une telle approche soulève un problème qui nous concerne de très près comme syndicats: il faut se demander vraiment, quand nous nous trouvons face à des problèmes de cette dimension, si notre initiative, souvent encore trop modeste dans le domaine de la coopération qui nous est propre – les projets de coopération gérés par les syndicats – est bien à la hauteur de l'épreuve que nous nous trouvons à affronter, il faut se demander s'il n'est pas possible, en discutant entre nous, de réaliser nous aussi les premiers, donnant en quelque façon l'exemple, des pas en avant significatifs, en dépassant ce qui est une tradition pourtant glorieuse de la solidarité, où à côté du souci de l'aide, du soutien aux travailleurs d'un pays en difficulté, n'a jamais fait défaut non plus le souci (qui n'est certainement pas indigne) du label d'organisation, c'est à dire, de bien souligner la provenance de l'aide, mais il faut se demander très franchement si cela n'a pas fini par créer quelquefois une compétition absurde entre syndicats, dans la gestion de la coopération, laquelle devrait avoir comme sujet unique, je dirais comme sujet souverain, l'intérêt des travailleurs du pays ou des régions que nous voulons effectivement aider.

Je me demande donc, si – avec l'aide fondamentale des syndicats intéressés – il ne serait pas possible de donner vie, graduellement et avec le concours des organisations syndicales internationales auxquelles incombe également la coordination de la politique de coopération, à des initiatives et projets qui dépassent ces dimensions étroites d'organisation, et de destinataire unique, en nous posant l'objectif ambitieux non seulement de l'aide à des cas uniques, locaux ou nationaux, mais aussi de la promotion de nouvelles formes de coopération à l'échelle régionale et inter-régionale, qui assume comme point de référence non seulement les besoins réels – dans ce cas des populations du Maghreb – et les intérêts communs aux syndicats du Sud de l'Europe et du Maghreb, mais aussi l'objectif de favoriser la coordination des politiques sociales, par exemple entre les syn-

dicats et entre les pays du Maghreb, de favoriser une régionalisation de la coopération entre ces pays et, aussi par cette voie, j'en suis convaincu, une consolidation du syndicalisme indépendant, fondé sur la défense et la sauvegarde des droits individuels et collectifs des travailleurs.

Je suis convaincu que nous pouvons réaliser, même si c'est graduellement – avec cette conception non compétitive de la coopération, cette conception qui confère une dimension moins étroite à l'initiative de coopération, y compris comme syndicats – une grande libération de ressources économique et humaines dans le cours de notre bataille. Nous parlons, à ce point, non seulement de questions économiques et sociales, mais nous parlons – nous en sommes tous conscients – d'une épreuve de caractère général qui, sous des formes diverses, implique chacun de nos pays.

Il n'est pas douteux que les transformations radicales de ces dernières années et les phénomènes endogènes qui ont souvent entrainé l'aggravation des conditions économiques et sociales des travailleurs, dans beaucoup de nos pays, ont vraiment porté la civilisation à une bifurcation: nous ne pouvons pas ignorer, considérer comme des phénomènes de chronique journalière la dramatique interaction qui dans beaucoup de pays européens, et pas seulement à l'Est (le Président du CNEL le faisait remarquer au début de cette réunion) la dramatique interaction, je le répète, qui vient à se déterminer entre l'effet des crises économiques et sociales et la sauvegarde de la démocratie.

Dans combien de situations nous voyons menacés ce que nous considérons comme fondements essentiels d'une démocratie moderne, c'est à dire les droits syndicaux, individuels et collectifs; dans combien de situations nous voyons se représenter, face aux difficultés économiques et sociales, des formes de séparatisme, de régionalisme exaspéré, qui remettent en question la nature unifiante d'un État démocratique, jusqu'à des formes de nationalisme! quand elles ne dégénèrent pas en racisme, xénophobie, guerres ethniques, conceptions tribales de l'auto-détermination là où l'autodétermination sans démocratie dégénéré souvent en une agression contre les droits des individus et des minorités. Nous savons que dans le Maghreb est en cours une bataille fondamentale pour la sauvegarde de la démocratie, des valeurs de la démocratie et, donc, également d'un syndicalisme libre et indépendant vis à vis des dangers du fondamentalisme, c'est à du danger que la recherche de nouvelles formes de coexistence entre citoyens, et entre ces citoyens et ceux d'un autre pays, ne soit en quelque façon emportée par des conceptions intégristes, ethnocentristes, quand il ne s'agit pas d'intolérance religieuse ou raciale.

L'épreuve que connaît, ces dernières années, ces derniers mois, le peuple algérien, doit être considérée par nous comme une épreuve décisive, non seulement pour le futur de la démocratie dans cette partie du monde, mais,

je crois, pour l'affirmation, dans cette partie du monde ainsi que dans nos pays, d'une conception des démocraties et des syndicats que nous voyons, aujourd'hui, compromise.

Mais ces dangers ne peuvent pas être vaincus par les mots, ils peuvent l'être, certainement, en combattant ensemble en Europe, comme au Maghreb, le retour de toute forme d'intolérance ethnique, religieuse, les formes aberrantes de réapparition du racisme et de la xénophobie, les formes dégénérées du nationalisme; mais ils se combattent aussi et surtout, je crois, en élargissant dans nos pays, dans les régions que nous représentons, les frontières de la démocratie; c'est à dire en donnant aux hommes, aux femmes, aux travailleurs de nouveaux instruments de participation démocratique, de décision en commun.

Ce sera, certes, un défi fondamental, le résultat que nous réussirons à obtenir, avec le mouvement syndical, pour garantir jusqu'au fond les droits de citoyenneté des travail – leurs immigrés dans l'Europe communautaire. Mais cette bataille peut se vaincre aussi, j'en suis convaincu, en donnant lieu, lorsqu'il en est encore temps, à de nouvelles formes de coopération régionale, répondant à la logique de la faille de la guerre entre ethnies et tribus par la logique de la coopération multinationale.

Et ces considérations je suis près de conclure valent évidemment aussi pour les grands problèmes de l'indépendance, de l'autodétermination, de la sécurité, de la paix et de la guerre, qui ont tourmenté et qui tourmentent encore une si grande partie du Moyen orient et de l'Afrique du Nord, et par rapport auxquels notre action propositive, comme syndicats du Maghreb et syndicats des pays du Sud de l'Europe, aurait pu jouer dans le passé un rôle plus important que celui qu'ils ont réussi à jouer; et pourrait certainement, avec l'autorité qui lui vient des expériences communes, avoir une fonction assez importante.

Peut-être, comme je le disais plus haut, notre voix a parfois fait défaut à l'occasion d'évènements dramatiques, comme la guerre du Golfe; mais elle ne devrait pas manquer – je le souhaite – dans la phase délicate que vivent non seulement la Palestine et l'État d'Israël, mais une si grande partie du Moyen Orient et du monde arabe, avec les négociations pour la paix et la sécurité et pour l'indépendance du peuple palestinien.

Dans ce cas aussi, et plus que jamais, on perçoit, beaucoup plus peut-être que ne l'a fait chacun de nous dans les années passées, la connexion indissoluble qui existe entre la conquête du droit à l'indépendance et la garantie de la sécurité, que la conquête de ce droit doit assurer contemporainement à tous les États voisins; et le rapport, lui aussi indissoluble, entre le droit à l'autodétermination et la démocratie, c'est à dire la garantie que l'indépendance ne puisse pas se vanifier elle-même, en vanifiant les droits des personnes, des minorités.

Et si la démocratie nous apparait aujourd'hui, plus que jamais, comme fondement, comme légitimation du droit à l'indépendance, contre toute forme d'intégrisme tribal l'exemple de la Yougoslavie parle à nous tous, et aussi aux pays du Maghreb – il est certain qu'il n'est pas de plus grande garantie, de plus forte contribution à la sécurité, qu'une politique de coopération régionale qui s'efforce, justement, de mettre en commun les ressources qui intéressent des pays entiers, des peuples entiers, aussi différents qu'ils soient entre eux.

Je pense que le fait de se confronter sur ces problèmes, de tenter d'approfondir un certain nombre de thèmes concrets pouvant nous permettre de découvrir, si nous en sommes capables, des voies nouvelles à parcourir dans notre politique de coopération, dans notre capacité de proposition – c'est-à-dire redécouvrir par cette voie un rôle du syndicalisme dans la lutte pour la démocratie et l'indépendance – ce fait peut devenir un service, dans le sens le plus élevé de la parole, que les syndicats de nos pays rendent non seulement aux Confédérations internationales auxquelles nous adhérons, mais aussi aux travailleurs de nos pays et d'autres pays de la région du monde où nous vivons.

Mettons-nous à l'épreuve, donc, tel est mon souhait: forts, j'en suis sûr, de notre bonne foi, de notre volonté passionnée de participer, et de participer comme protagonistes, à ces grandes batailles de civilisation de notre temps.

Merci encore de votre participation.

12. Le trasformazioni economiche e istituzionali nella grande Europa e i compiti del sindacato[1]

Mi sembra possibile e necessario che, attraverso uno scambio attento e rigoroso delle esperienze che abbiamo maturato ognuno nei propri paesi, si gettino, con tutto il realismo necessario, le basi di una vera e propria cooperazione multilaterale tra i sindacati.

Questo perché ci dobbiamo confrontare nella Comunità europea come nei paesi in transizione dell'Europa dell'Est, e in questo caso dei paesi dell'Europa centrale danubiana, con una fase che non sarà breve, e che segnerà profonde trasformazioni nelle strutture economiche, nei mercati del lavoro, negli assetti sociali e anche istituzionali dei paesi della Grande Europa.

La Comunità europea, come del resto la maggior parte dei paesi industrializzati, sta scontando da due anni quella che è la più profonda crisi del dopoguerra. Si confronta contemporaneamente con un ciclo depressivo particolarmente grave e con difficoltà di ordine strutturale che negli anni e nei decenni passati erano state largamente sottovalutate.

È normale aspettarsi quindi un'accentuazione della concorrenza commerciale e industriale fra i paesi della Comunità europea, scontare il permanere di un altissimo tasso di disoccupazione e fare i conti con una crescita che, quando comincerà la ripresa, sarà molto più lenta di quella conosciuta nei decenni passati e non corrisponderà in misura proporzionale ad un aumento dell'occupazione.

Questa fase che ci aspetta coincide con la fase di transizione che attraversano i paesi dell'Europa dell'Est e quindi con le profonde trasformazioni strutturali che con maggiore o minore rapidità subentreranno nelle economie e nei mercati del lavoro di questi paesi. Le conseguenze possono essere più o meno disastrose, a seconda delle capacità degli Stati di introdurre elementi di orientamento, di regolazione della trasformazione, ma vi saranno comunque, e rischiano di determinare, soprattutto se il tasso di crescita degli investimenti resterà modesto, una concorrenza sociale devastante all'interno dei singoli paesi e fra le varie regioni dell'Europa.

In questo caso non siamo più di fronte ad una redistribuzione a somma zero delle risorse economiche ma di una redistribuzione dei poteri e dei diritti a somma negativa, che può colpire in tutti i paesi quel sindacalismo generale o confederale che ha e ha avuto storicamente la funzione

[1] Pubblicato in *Est-Ovest. Relazioni industriali a confronto*, a cura di Susanna Florio, 32-5. Roma: Ediesse, 1993.

di assicurare la solidarietà fra lavoratori di diverse professioni, condizioni, collocazioni sociali.

Per questo credo che in futuro dovremo esaminare molto più da vicino uno dei terreni sui quali si svilupperà la concorrenza sociale, questo vero e proprio dumping sociale contro il movimento sindacale. Mi riferisco all'economia informale e a quella sommersa o al dilagare anche nell'economia ufficiale di forme di occupazione precaria, transitoria, non tutelata.

Credo che dovremmo indagare attentamente sul peso, a mio avviso crescente, che hanno queste forme di organizzazione della produzione dei servizi nel mercato del lavoro di tutti i paesi dell'economia europea, in quanto qui risiede davvero l'insidia più grave per un sindacato che pretenda di difendere i diversi interessi dell'insieme dei lavoratori dipendenti.

Ecco perché ritengo di grande importanza passare attraverso momenti di studio e di riflessione, e da uno scambio di esperienze fra sindacato sia di uno stesso paese che di diversi paesi e di diverse regioni europee o fra sindacati di diverse nazioni di fronte per esempio alla stessa società multinazionale.

È importante riuscire a definire piattaforme comuni, volte a salvaguardare diritti civili e sindacali, individuali e collettivi, che sono la base fondamentale per un sindacato della solidarietà. Non dobbiamo temere di lavorare a un coordinamento anche delle politiche sociali ed economiche dei sindacato di fronte ai singoli governi e alle istituzioni internazionali.

Questi, e lo abbiamo sperimentato anche noi, di fronte alla frantumazione del movimento sindacale e delle sue politiche rivendicative, finiscono sempre per adottare le soluzioni più conservatrici. I diritti umani e quelli civili dei lavoratori vengono considerati una variabile dipendente delle politiche economiche che si intendono perseguire, e si tende così ad accentuare le disuguaglianze all'interno del mondo del lavoro e a mettere in crisi la stessa concezione di un sindacalismo della solidarietà e di un sindacalismo generale. Il rischio che corriamo è quello di lasciare il posto ad un sindacato corporativo che difenda i gruppi più forti e condanni all'emarginazione gli strati più deboli della popolazione lavoratrice. Quindi nelle diverse realtà in cui operiamo dobbiamo confrontarci con la necessità di conciliare il valore del pluralismo delle idee e delle organizzazioni frutto di una scelta libera dei lavoratori, con l'unificazione e il coordinamento delle politiche rivendicative e contrattuali dei sindacati. Il pluralismo, il rifiuto di un modello di sindacato unico, che ha sempre comportato una mortificazione della democrazia, della partecipazione dei lavoratori, dell'indipendenza di questo sindacato dai partiti, dai regimi, dai governi deve spingerci verso il coordinamento delle politiche dei sindacati che operano in ogni singolo paese e nelle grandi regioni dell'Europa e del mondo.

Se riflettiamo su quali sono le cause fondamentali delle difficoltà e dell'impotenza dei sindacati su scala europea, vediamo che la prima di esse risiede nella frantumazione del potere contrattuale del sindacato, nella divisione delle politiche rivendicative, nell'incapacità di realizzare a livello nazionale e per grandi regioni un coordinamento delle rivendicazioni. Questo ha ritardato ancora fino ad oggi il sorgere di una vera Confederazione europea dei sindacati, dotata di poteri propri e capace di rappresentare l'insieme dei sindacati e dei lavoratori non solo dell'Europa comunitaria, ma della grande Europa.

Un'altra causa è la frantumazione dei sistemi di contrattazione. Nell'Europa comunitaria non esiste un paese che abbia lo stesso sistema di contrattazione collettiva di un altro e lo stesso avviene quando confrontiamo le nostre esperienze fra l'Italia, la Bulgaria, l'Ungheria e la Romania. Naturalmente è impossibile coordinare le politiche rivendicative dei sindacati se non si costruiscono esperienze comuni anche nei sistemi di contrattazione collettiva, superando la vera e propria balcanizzazione in tutti i paesi europei.

La terza causa sono i ritardi nella riconquista di un autentico potere di rappresentanza dei sindacati nei confronti dell'intero e articolato mondo dei lavoratori dipendenti.

Il problema per noi, almeno in Italia, non è soltanto quello di garantire una maggiore democrazia all'interno del sindacato, ma quello di assicurare, anche attraverso misure di carattere istituzionale, il diritto dell'insieme dei lavoratori dipendenti e delle loro articolazioni a partecipare alle grandi decisioni che interessano il loro destino, come i contratti di lavoro e gli accordi sindacali. Si tratta cioè di restituire periodicamente all'insieme dei lavoratori il diritto di voto, non solo per eleggere rappresentanze sindacali, ma anche per verificare la validità delle piattaforme rivendicative e la corrispondenza degli accordi sindacali ai mandati che l'insieme dei lavoratori deve poter sempre dare ai sindacati. Sarebbe inoltre importante costruire un efficace rapporto tra il sindacato dei lavoratori attivi e i lavoratori in pensione.

È difficile ignorare nella politica rivendicativa e sociale di un sindacato gli interessi di questa massa enorme e crescente di cittadini che è necessario invece assumere come parte integrante di un sindacato che realizzi la solidarietà anche fra i giovani e gli anziani. Allo stesso modo dobbiamo riflettere sulla capacità di costruire in ogni singolo paese un sindacato multietnico, in grado di tutelare con diritti specifici le minoranze etniche e nazionali e quelle grandi minoranze che sono i lavoratori immigrati che devono essere considerati prima di tutto dal sindacato come dei cittadini in tutti i sensi della parola.

Mi sembra che questo sia un compito fondamentale del sindacato per contrastare il pericolo del risorgere del nazionalismo e di una logica di frantumazione etnica e nazionalistica.

Queste, a mio parere, sono alcune condizioni per costruire una grande Confederazione dei sindacati europei, capace di rappresentare tutto il movimento sindacale e il suo pluralismo e perciò stesso la maggioranza dei lavoratori, e non soltanto una minoranza di iscritti ai sindacati. In tal senso, la frantumazione in tanti sindacati nazionali e, all'interno di ogni singolo paese, in varie organizzazioni non aiuta la costruzione di un potere sovrannazionale confederale, a livello europeo. Forme di coordinamento a livello nazionale e a livello regionale appaiono necessarie perché si possa lavorare ad una riforma della confederazione europea dei sindacati, che le conferisca una delega dei poteri da parte dei sindacati nazionali, superando cioè il diritto di veto di ogni singola organizzazione per qualsiasi decisione possa assumere la Confederazione. Questi sono problemi scottanti. Rischiamo di trovarci di fronte ad un'Europa delle imprese e delle multinazionali, con un movimento sindacale frantumato e incapace persino di prendere decisioni con il metodo della democrazia.

13. L'emploi dans la nouvelle architecture de l'Europe[1]

A Maastricht, les négociateurs européens ont voulu régler les problèmes du passage à une monnaie unique en Europe, en renvoyant à une nouvelle Conférence Inter Gouvernementale (C.I.G) le soin de régler les questions institutionnelles qu'impose la perspective de l'élargissement de l'Union Européenne à un nombre grandissant de pays et ne réalisant dans le domaine social qu'une avancée extrêmement modeste. Le fossé entre la réalité d'une Europe libre-échangiste et monétariste et la promesse d'une Europe politique et sociale s'est élargi. Cela a-t-il au moins permis de régler les problèmes de l'Europe monétaire ? Malheureusement, alors que se tient, depuis le printemps dernier, cette nouvelle C.I.G., il s'avère que rien n'est réglé au fond, ni le passage à la monnaie unique, ni encore moins, le choix des nouvelles institutions, et devant l'immensité des tâches à accomplir, bien des "spécialistes des questions européennes" suggèrent de renvoyer pour l'essentiel à plus tard le traitement des questions sociales et de l'emploi. C'est parce que nous sommes convaincus que ce nouveau retard, de la dimension sociale comme de la dimension politique, sur la dimension économique et monétaire de la construction européenne, risquerait de ruiner l'ensemble de l'édifice, que ce texte a été écrit.

L'Union Européenne a, aujourd'hui, inscrit sur son agenda trois questions essentielles, distinctes, mais interdépendantes: le passage à la monnaie unique, son élargissement à une dizaine de pays supplémentaires et la révision de sa "Constitution". Quelle que soit l'imagination de ses experts et le sens du compromis de ses leaders politiques, elle ne pourra réussir dans cette triple tâche, sans l'adhésion de tous les peuples qui la composent. C'est une exigence juridique (procédure de ratification), éthique (pour toute démocratie) et d'efficacité (pour la bonne mise en œuvre des décisions). Or cette adhésion des peuples suppose à son tour que deux conditions soient remplies: d'abord une démocratisation des institutions européennes garantissant la légitimité des décisions; ensuite, l'assurance que l'efficacité économique ne contrariera pas la justice sociale et, en particulier, que la poursuite de l'intégration économique et monétaire de l'ensemble du Continent ne dégradera pas davantage et même contribuera à améliorer la situation de l'emploi.

Toutes ces questions géopolitiques, institutionnelles, économiques, sociales, monétaires… se tiennent donc, mais comme il faut bien, pour

[1] Intervento di Dominique Taddei e Bruno Trentin, tenuto in occasione di *Lasaire. Laboratoire social d'actions, d'innovations, de reflexions et d'échanges*. Quatrième biennale Europe Travail Emploi (28 et 29 novembre 1996). Pubblicato in <http://www.lasaire.net>.

la clarté du débat, choisir un ordre de présentation, nous partirons de ce qui devrait être l'acte (re)fondateur de notre volonté de vivre ensemble, la libre adhésion à un minimum de règles essentielles. Autrement dit, quelle nouvelle architecture pour l'Union européenne peut-on souhaiter de l'adoption d'un nouveau Traité faisant suite à la nouvelle C.I.G. (première partie)? Cette architecture étant supposée admise, on devra alors se demander comment concilier efficacité et démocratie dans les nouvelles institutions européennes (deuxième partie). Nous pourrons ensuite nous demander quelle pourrait être la place du social dans cette nouvelle architecture et notamment comment, à cette occasion, la préoccupation essentielle de l'emploi pourrait être mieux satisfaite (troisième partie).

1. La nouvelle architecture de l'Europe: un restaurant à trois étages…

La justification la plus souvent avancée pour un nouveau Traité est que des institutions conçues originellement pour six pays, puis pour douze, ne pourront pas fonctionner efficacement à vingt-cinq ou trente. Cela est indiscutable, mais pas seulement pour des raisons quantitatives: le risque de veto et donc de paralysie augmentant dans des proportions probablement insoutenables. Ce sont essentiellement des raisons qualitatives qui doivent dicter le choix d'une nouvelle architecture pour la Constitution de l'U.E. La question essentielle est ici de savoir si on peut et si on doit éviter l'Europe du "menu forcé" qui a jusqu'ici été la conception dominante, sans tomber dans l'Europe à la "carte", prônée depuis toujours par les adversaires d'une véritable intégration politique de l'Europe. Filant la même métaphore, nous plaiderons ici pour une architecture de l'Europe qui serait celle d'un "restaurant à trois étages", avec un "menu" distinct" à chaque étage (section 1.1.), donnant ensuite quelques précisions sur la composition de ces trois menus (section 1.2), avant de discuter les moyens de changer d'étage… et de menu (section 1.3).

1.1 La première question **à** débattre est celle de l'homogénéité ou de l'hétérogénéité des niveaux d'intégration entre tous les pays membres de la future Union

A l'évidence, l'hétérogénéité grandit avec le nombre de pays membres… et le niveau d'ambition des pays pionniers (les six d'origine et notamment le "couple" franco-allemand). Cette hétérogénéité est bien plus qu'une survivance historique dans les domaines diplomatiques (conception de la neutralité ou du droit d'ingérence) ou militaires (position à l'égard de l'OTAN et / ou de l'Union de l'Europe Occidentale): une perception collective différente du rapport d'un pays et d'un peuple au reste du monde.

Si on peut penser qu'une longue pratique de l'Union tendra à rapprocher progressivement ces perceptions (entre petits et grands pays, pays du Nord et du Sud, de l'Est et de l'Ouest...), cela ne peut être décrété prématurément. Mais il y a plus: n'a-t-on pas légitimé une hétérogénéité permanente dans de nouveaux domaines, la monnaie et le social, à l'occasion du Traité de Maastricht, en accordant des clauses d'opting-out (droit de ne pas souscrire à ces politiques pourtant jugées fondamentales) au Royaume-Uni ou au Danemark? Il y a donc déjà ceux qui ne veulent pas de tel ou tel chapitre du Traité actuel. Comment ne pas prendre demain en considération la situation de ceux qui, nouveaux ou même anciens, ne pourraient pas durablement satisfaire aux obligations, anciennes ou nouvelles, du futur Traité? Faut-il pour autant en venir à une Europe "à la carte", sorte d'auberge espagnole (ou plutôt anglaise...), où chacun ne trouverait plus que ce qu'il a apporté avec lui? Cette vision de l'Europe n'est pas acceptable pour des raisons qui tiennent à la fois aux principes de la construction européenne et à un souci élémentaire de cohérence et donc d'efficacité dans cette construction.

- Les raisons de principes s'articulent autour de la notion de solidarité. Ainsi, l'idée même d'un budget européen, où chaque pays s'efforcerait d'équilibrer ses recettes et dépenses nationales, "au penny près", est évidemment une absurdité: dans ces conditions, un budget communautaire ne servirait plus qu'à augmenter les frais généraux de l'Europe. Plus généralement, aucun pays ne peut prétendre gagner sur chaque dossier, l'essentiel étant qu'il existe un gain collectif qui puisse être redistribué aux perdants ponctuels, sur un dossier ou un autre. Vouloir gagner directement sur chaque dossier serait réduire l'Union à presque rien, en dehors de quelques marchés de dupes: elle interdirait en particulier de généraliser la libre circulation des biens et services, des hommes et des capitaux. A défaut, obtenir des contreparties dossier par dossier, augmenterait le nombre et la complexité des interventions communautaires compensatrices, à l'encontre des intentions des plus eurosceptiques. Seul un marchandage global et de long terme permet de tirer tous les avantages des démarches coopératives, à la condition toutefois que chacun contrôle la tentation de démagogie populiste et sa paranoïa...
- Ajoutons l'argument de cohérence. De nombreux domaines sont interdépendants, comme l'illustrent actuellement les débats sur les relations futures entre les pays relevant de la monnaie unique et les autres: on ne peut tout de même pas réclamer la plus grande liberté de circulation des marchandises et se réserver la possibilité de dévaluations compétitives!

Ne plus croire à la possibilité du "menu unique" et refuser le "repas à la carte", conduit logiquement à proposer de choisir entre plusieurs menus

cohérents: pour cela, la théorie économique contemporaine peut beaucoup nous aider, quand elle distingue trois paliers cohérents d'intégration (cf., J. Pisani-Ferry, «L'Europe à géométrie variable, une analyse économique», document de travail nº 95 04, CEPII, Avril 1995), auxquels il convient de donner toute leur signification politique et sociale.

1.2 “Au Restaurant de L'Europe”, un menu différent à chaque étage

Pour le peuple qui se présenterait pour la première fois devant l'imposante construction européenne, ou bien sevrée d'économie de marché pendant deux générations (les pays ex-communistes), ou bien réticent, quant à la dimension politique de l'édifice (la Suisse, la Norvège, l'Islande...), le premier étage leur proposerait un “menu diététique”.

Dans l'ordre politique et diplomatique, ces pays seraient membres à part entière de l'Union Européenne, siégerait dans toutes ces instances, n'ayant évidemment voix délibérative que dans les champs de compétences où ils sont engagés. Cette situation est donc très proche de celle proposée par les partisans d'une Confédération Européenne, qui regrouperait tous les pays d'Europe, membres ou non de l'U.E.: elle évite toutefois la dualité de structures, garantit aux états fréquentant ce premier étage le statut d'État membre, d'autant plus recherché par les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) qu'il ouvre, on le verra, la possibilité ultérieure de passer aux étages supérieurs. En contrepartie, il nécessite d'accepter de se soumettre à des procédures de votes à la majorité qualifiée. Quant à la complexité qui en résulterait pour le fonctionnement d'ensemble de l'Union, on verra qu'elle est inhérente à toute architecture (à commencer par l'Europe à la carte) qui admet l'impossibilité de poursuivre une construction de l'Europe homogène.

Dans l'ordre économique, ce premier étage serait celui du “Marché Commun”, c'est à dire d'une simple Union Douanière, qui ne serait même pas obligée d'être aussi ambitieuse: que l'était le Traité de Rome, dans sa version originelle, laquelle voulait déjà préfigurer entre les pays d'Europe Occidentale qui avaient le plus souffert des guerres mondiales sur leur sol, toute la suite de la Construction Européenne. Pourraient suffire une politique douanière évidemment commune, du fait d'un tarif extérieur commun, des infrastructures de transport et de télécommunication, un système de règlement des différents et des obstacles non-tarifaires les plus évidents, en bref, tout ce qui favorise la libre circulation des marchandises; à ce stade, l'adhésion à la politique agricole commune demeure une question à débattre.

Dans l'ordre du social et de la citoyenneté, ce premier étage pourrait comporter l'adhésion à un “Bill of Rights” européen, conduisant tous

les citoyens et les peuples à garantir le respect et la promotion des droits humains fondamentaux, les droits à l'intégration sociale, le respect de l'environnement… A cet égard, de nombreux textes déjà adoptés par l'Organisation Internationale du Travail, le Conseil de l'Europe ou à la suite du Sommet de Rio de Janeiro pourraient faire l'objet d'une codification commune et devenir un Préambule à la nouvelle Constitution de l'Europe. Elle traduirait sur le plan juridique, comme sur le plan symbolique, la conviction que l'Europe ne peut être qu'une construction humaniste.

Au second étage, certains peuples et pays pourraient choisir ce qui est devenu "le menu ordinaire", depuis l'adoption de l'Acte Unique en 1985, des membres actuels de l'Union Européenne. On sait qu'il est déjà particulièrement copieux et que sa mise en œuvre a surtout souffert du retard pris par les Institutions Européennes héritées de la fin des années 50 (Traité de Rome). Comme nous l'expliquons plus loin, la nouvelle C.I.G. devrait avoir pour tâche essentielle de remédier à ces carences.

Au plan économique, ce menu correspond à un second niveau cohérent d'intégration, celui d'un "Marché Unique", où la libre circulation des hommes et des capitaux vient s'ajouter à celle des marchandises: c'est évidemment beaucoup plus ambitieux, puisque sa mise en œuvre suppose l'adoption de nombreuses règles d'harmonisation et aussi l'adoption d'un modus vivendi monétaire et financier. A cet égard, deux erreurs commises au début de la présente décennie doivent être absolument corrigées: la première a consisté à décréter la libre circulation des mouvements de capitaux, avant même d'avoir harmonisé la fiscalité de l'épargne; ceci revenait à institutionnaliser la course au moins-disant fiscal et aux paradis fiscaux au sein même de l'UE. Il en est résulté, dans tous nos pays, un déséquilibre supplémentaire de nos fiscalités au détriment des revenus du travail (qui n'a pas les mêmes capacités de fuite), aggravant les inégalités et finalement une source d'inefficacités économiques supplémentaires. La seconde erreur a consisté à ne pas encadrer les régimes de change, de façon à éviter que se développent des processus de concurrence déloyale, qui conduisent toujours à une aggravation du chômage de l'ensemble et ne profitent qu'aux spéculateurs. Ce fut pourtant le cas quand les gouvernements d'Europe du Sud (entre 1987 et 1992) se trouvèrent pénalisés, en ne réajustant pas leurs parités en fonction de l'inflation, et symétriquement, quand ils pénalisèrent ensuite les autres par des dévaluations exagérées, tant il est vrai qu'après le protectionnisme douanier, puis réglementaire (les fameux obstacles non-tarifaires), on ne peut accepter que s'établisse durablement un protectionnisme monétaire.

A ce second étage de la construction européenne, la dimension sociale nécessite évidemment l'acceptation par tous de la Charte des Droits Sociaux Fondamentaux (et de toutes les Directives qui en découlent) et du

Protocole Social de Maastricht qui serait un Chapitre à part entière de Traité.

Le troisième étage est celui du "menu gastronomique", nous voulons dire par là celui qui définit un troisième niveau cohérent d'intégration. Si l'adoption d'une "monnaie unique" en est la dimension la plus spectaculaire, il serait plus juste de le définir comme celui d'une véritable coordination des politiques économiques et sociales. L'importance de cette coordination et ses modalités demeurent l'objet d'un vaste débat: à défaut de l'instauration d'un véritable "Fédéralisme budgétaire", préconisé par P. A. Muet («Ajustements macro-économiques, stabilisation et coordination en union monétaire»; Revue d'économie politique; Paris; Sept.-Oct. 1995). A tout le moins, devraient s'imposer une coordination plus forte politiques nationales, notamment dans l'orientation des dépenses publiques, et une harmonisation plus étroite des prélèvements obligatoires, comme nous le préciserons dans notre dernière partie. De même, dans le domaine social, des avancées nouvelles devraient être mises en œuvre, qu'elles résultent de l'initiative des pouvoirs publics européens ou mieux, des partenaires sociaux (cf. notre troisième partie).

Finalement, il est clair que chaque niveau supérieur d'intégration comporte des exigences supplémentaires, que quelques pays ne voudront pas remplir et qu'un plus grand nombre ne pourront pas remplir, du moins à l'échéance de l'adoption du nouveau Traité pour ce qui concerne les nouveaux membres ou à celle de l'adoption de la monnaie unique (début 1998) pour les uns et les autres. Ces différentes échéances, de même que le choix démocratique effectué à un moment donné par un pays doivent être dédramatisés, autant que faire se peut, par la mise en place d'un… "ascenseur" reliant les différents étages du "Restaurant de l'Europe".

1.3 Changer d'étage et de menu

Si l'accès au premier étage serait de droit pour tous les pays démocratiques de l'Europe qui en feraient la demande, la circulation entre les étages doit être tout à la fois autorisée et ordonnée : en effet, tout passage d'un niveau à un autre d'intégration suppose qu'on le veuille (à cet égard, la "géométrie variable" est d'abord une question de préférence nationale et non d'oukase décrété par les plus puissants et, à cet égard, les Allemands n'ont eu pour seul tort que de laisser penser le contraire), mais aussi qu'on puisse en assumer les obligations. Cette rigueur ne doit évidemment avoir aucun caractère discriminatoire, ce qui peut être garanti par le fait que les critères de convergence doivent être définis par tous en commun, longtemps avant leur première date d'application, comme ce fut d'ailleurs le cas dans le Traité de Maastricht, et par conséquent bien

longtemps avant de savoir quels ils avantageraient ou pénaliseraient Ceci devrait déjà être le cas pour le second étage, pour lequel le nouveau Traité devrait adopter des critères objectifs de convergence sur le modèle de ceux adoptés pour la monnaie unique, mais qui devraient être évidemment moins exigeants. Quant au passage au troisième étage de la construction européenne, il demeure conditionné par le respect des critères négociés à Maastricht et on ne peut guère imaginer qu'ils fassent l'objet d'une renégociation, tellement les opinions européennes sont divisées à cet égard. Ceci ne règle évidemment pas la question de l'interprétation de ces critères. Rappelons, à cet égard, que ce sont paradoxalement les dirigeants de la Bundesbank qui ont ouvert cette discussion, dès 1993, en manifestant leur préférence pour "l'interprétation la plus restrictive des critères de convergence". Cependant, la seule interprétation légitime qui doive finalement prévaloir ne peut être que celle, politique, des représentants des États et des Gouvernements qui ont négocié l'adoption de ces critères, et, en aucun cas, celle de hauts fonctionnaires aussi compétents soient-ils. Or, cette interprétation ne peut se contenter d'une appréciation mécanique des indicateurs retenus, *à un moment donné*, nécessairement arbitraire, et soumis aux aléas de la conjoncture de ce moment. Supposons qu'un à-coup de la conjoncture américaine ou japonaise interdise à l'Allemagne ou à la France (les autorités allemandes ont déjà interprété unilatéralement le Traité, en faisant savoir qu'elles n'envisageaient pas de passage à la monnaie unique sans la France) de remplir un des critères admis, au moment de la décision, devrait-on pour autant renoncer une décision fondamentale pour l'avenir de tout notre Continent? Où doit-on soustraire à une logique de jeu de hasard, une telle décision historique? C'est pourquoi de plus en plus de voix autorisées se prononcent pour une appréciation "en tendance", des fameux critères. En fait, l'expression recouvre deux interprétations différentes : la première revient à considérer positivement le cas de pays qui, partant de situations extrêmement éloignées se sont fortement rapprochées des exigences de Maastricht, sans y souscrire pleinement, cette bienveillance a déjà été admise pour le ratio de la dette publique sur le Produit Intérieur Brut (60%), favorisant la future admission de la Belgique et de l'Irlande, mais pourrait être étendu à d'autres critères (déficit budgétaires et/ou inflation) et, par conséquent profiter à d'autres pays (méditerranéens principalement). L'appréciation en tendance devrait aussi consister à considérer les indicateurs sur une moyenne cyclique, abstraction faite des fluctuations plus courtes qui tiennent à l'environnement international bien plus qu'à la bonne gestion interne et ceci devrait être propre à assurer la participation de l'ensemble des pays qu'on range le plus souvent dans le "noyau dur", eu égard à une orthodoxie monétaire déjà ancienne.

Ceci étant, cette double interprétation ne doit pas déboucher sur le laxisme et il n'est que trop évident que plusieurs pays se verront interdire l'accès au troisième étage, lors de la prochaine ouverture de celui-ci. Pour désagréable que soit pour un pays le fait de se voir interdire un niveau d'intégration auquel il aspirait, notamment pour certains peuples dont la volonté d'intégration européenne ne s'est jamais démentie, il convient d'en rappeler fermement la logique, tout en en dédramatisant la portée. Il est, en effet, essentiel de noter qu'un niveau d'intégration ne doit jamais être considéré comme définitif et les procédures doivent être prévues pour qu'un pays puisse en changer, que ce soit dans le sens d'une plus grande intégration (*opting in*) ou dans le sens contraire (*opting out*).

Dans le sens de l'*opting out*, il ne devrait guère être exercé, si on croit vraiment aux vertus du processus historique d'intégration. Dans ce cas, cette clause devrait cependant avoir une double utilité: au moment de l'adhésion à un niveau d'intégration, elle éviterait d'enfermer un sentiment national multiséculaire dans un abandon apparent de souveraineté (on songe aux débats danois ou norvégiens); après l'adhésion, cette clause devrait agir comme une soupape démocratique, permettant, face à un revirement de l'opinion nationale, à cette dernière de s'exprimer autrement que par le choix traumatisant du tout ou rien (rappelons que les Constitutions fédéralistes explicitent généralement un droit à l'autodétermination).

Dans le sens de l'*opting in*, un pays ne serait plus tenu par une "date-guillotine", au-delà de laquelle l'espoir d'une plus grande intégration serait à jamais perdu. Si une telle politique de rendez-vous (1992, 1997 ou 1999) a pu être justifié pour "amorcer la pompe" et vérifier la réalité des intentions des pays pionniers, sa poursuite serait désormais contre-productive, notamment pour les pays à qui il faudrait, pour des raisons politiques, économiques ou autres, plus de temps pour satisfaire les critères de convergence; derniers. il serait alors d'autant plus légitime de maintenir la rigueur de ces derniers.

Les avantages de cette possible circulation entre les trois étages du "Restaurant de l'Europe" nous semblent de très loin supérieurs à leurs éventuels inconvénients. L'avantage décisif de cette possibilité de changer de palier d'intégration est qu'aucun peuple ne se sente jamais ni exclu (autrement que par ces propres insuffisances objectivement constatées), ni enfermé dans un type de solidarité dont il ne voudrait pas (ou plus). Bien des drames peuvent naître du sentiment d'impuissance à maîtriser son propre destin… La cohérence de chaque "menu" étant par hypothèse assurée (c'est à dire un ensemble équilibré de droits et de devoirs), le risque principal serait évidemment celui de l'instabilité institutionnelle de l'ensemble. En fait, ce risque est faible (incomparablement plus faible que pour l'Europe à la carte), quand on connaît la lourdeur des procédures et des processus propres à chaque niveau d'intégration.

Finalement, le corollaire de cette proposition cohérente, mais souple, est qu'elle n'interdirait jamais à un groupe de pays la possibilité d'aller plus avant, dès lors qu'ils auraient loyalement proposé à tous leurs partenaires de l'Union de les accompagner pour cette nouvelle étape; mais dans cette logique évolutive, il n'est question, ni de "noyau dur", ni de "cercles concentriques", autrement dit, il n'y a ni déterminisme historique, ni déterminisme géographique, mais un ensemble continental vivant, donc évolutif, où, à égalité de dignité, chaque pays s'intègre en fonction de sa volonté et de ses possibilités. Encore faut-il, bien entendu, que cet ensemble sache conjuguer efficacité et démocratie.

2. Efficacité et démocratisation des institutions européennes

La question inédite que pose la Constitution d'un vaste ensemble continental, regroupant des centaines de millions de femmes et d'hommes, issus de plusieurs dizaines de pays, d'Histoires, de cultures différentes, est celle de savoir comment concilier efficacité, sans laquelle cet ensemble ne saurait durer, et démocratie, sans laquelle il ne mériterait pas de se perpétuer.

2.1

La première difficulté évidente est celle de l'efficacité du processus de décision, quand le nombre de pays membres va, à nouveau, substantiellement augmenter. En fait, plusieurs difficultés se présentent ici et il pourrait être sage de ne résoudre que les plus essentielles, en se gardant de tout gadget qui ne ferait que renforcer la complexité et l'inefficacité de l'ensemble.

Pour commencer par le plus évident, la règle de l'unanimité risque de nous conduire au même degré de paralysie que la première Diète polonaise, au dix-huitième siècle... On peut même affirmer qu'un champ de compétences n'est pas vraiment communautaire, tant que le droit de veto en régit l'application – on se souvient que c'était le cas de l'ensemble des questions sociales avant le Traité de Maastricht. Il faut donc généraliser une règle majoritaire, sauf à dire qu'on ne veut pas (encore) déléguer telle ou telle compétence à l'U.E. Cela risque d'être encore largement le cas dans le domaine de la politique étrangère, de la défense ou de la police. Par contre, cela ne peut plus être le cas dans les domaines économiques et sociaux, où il s'agit surtout de gérer les conséquences de décisions stratégiques prises antérieurement... à l'unanimité.

Reste bien entendu à préciser cette règle majoritaire: il parait clair qu'elle doit d'abord écarter les Ministres ou Parlementaires des pays qui ne seraient pas au niveau d'intégration correspondant à la décision délibérée (il serait tout de fois positif qu'ils y participent à titre consultatif). La

première sérieuse difficulté vient des craintes réciproques entre petits et grands pays, puisque le nombre des premiers s'est nettement accru et que cela sera encore plus net au prochain élargissement. Là encore, le subtil équilibre du Traité de Rome ne vaut plus et il parait en effet inacceptable que l'un ou l'autre des deux groupes de pays puisse être assuré de l'emporter, même si de telles coalitions n'ont que peu de chances de se produire. La règle de la double majorité nous semble offrir un bon compromis à cet égard: l'adoption d'un texte suppose alors le vote favorable d'une majorité de pays, représentant une majorité des populations de l'ensemble concerné.

On ne prétendra pas que cet ensemble de règles est d'une application parfaitement simple (est-il sûr qu'on puisse faire simple avec un aussi grand nombre de gens de tradition si différentes?), mais cela serait tout de même beaucoup plus simple que le système actuel avec ses multiples procédures, puisqu'en matière économique et sociale, un même mécanisme général s'appliquerait à toutes les délibérations. Encore faudrait-il que le caractère démocratique de ce mécanisme soit assuré.

2.2

La deuxième question à débattre – mais si on en parle moins, elle est non moins importante – est celle de la démocratisation des institutions européennes. Certes, le constat est maintenant répandu sur le déficit démocratique de l'Union: ainsi, P.A. Muet faisait-il observer qu'elle ne remplissait pas les critères démocratiques pour être admise au… Conseil de l'Europe (il est vrai qu'entre temps la Russie y a été accueillie!). Mais ce triste constat débouche trop souvent sur une analyse trop superficielle des causes de cette situation. On en évoquera quelques-unes, afin de progresser dans la recherche des solutions:

Le déficit de proximité, "l'Europe est trop loin des gens". Que les institutions européennes souffrent d'un déficit de communication n'est que trop évident, que le dialecte eurocratique échappe de plus en plus au profane peut se vérifier à la moindre occasion, mais ces défauts, amendables, ne doivent pas cacher une difficulté bien plus importante, la difficulté à communiquer quand on est plus de trois cents millions, dans un espace hétérogène de surcroît. Les Nord-Américains, qui ont moins que nous ce dernier handicap, ne sont pas moins sévères à l'égard de "l'éloignement" de Washington. Les nouvelles technologies renouvellent les données du problème, mais ne peuvent en aucun cas en fournir la solution: quand bien même tout le monde pourra-t-il adresser à, et recevoir des messages de, tout le monde, qui pourrait analyser et synthétiser cette quasi-infinité de messages? La question commence à se poser dans une commune d'une

certaine taille (d'où la passionnante et difficile recherche d'une "démocratie de quartier"); mais la difficulté augmente de façon exponentielle avec la taille de la population concernée. C'est pourquoi les "corps intermédiaires" ont encore de beaux jours devant eux, et par conséquent la question de leur légitimité démocratique doit être constamment reposée.

L'existence d'institutions sui generis fait souvent l'objet de critiques un peu trop faciles. Nous avons montré, lors de la Deuxième Biennale, que les Institutions Européennes devraient pendant très longtemps encore constituer un hybride de règles confédérales et fédérales. Ce n'est donc pas le principe d'institutions spécifiques qui est critiquable, dès lors qu'elles respectent les valeurs universelles sur lesquelles nous nous efforçons de construire notre vie en société depuis deux siècles.

La Commission est, à cet égard, au centre de toutes les critiques de la part notamment des plus virulents eurosceptiques. La première raison, que les pro-européens les plus convaincus ne doivent jamais oublier, est qu'elle a joué un rôle inoteur à toutes les étapes de la construction européenne et qu'elle reste à ce jour le meilleur garant contre les tentations quotidiennes de repli sur les égoïsmes nationaux. En tant qu'instance politique, son mode de désignation et de responsabilité pourrait certes gagner en légitimité. Sur le premier point, un Président étant pressenti par le Conseil Européen, il serait souhaitable qu'il forme lui-même son équipe à la double condition de respecter des équilibres nationaux permanents (on retrouve ici les difficultés de pondération, suivant la taille des pays) et qu'il ait l'aval des gouvernements correspondants. Assuré d'une meilleure cohérence interne, il pourrait alors se présenter pour un véritable débat d'investiture devant le Parlement Européen.

Faute d'avoir acquis sa pleine légitimité politique d'exécutif de l'Union, la Commission est principalement perçue comme la "technocratie bruxelloise", cible facile de toutes les démagogies: quand les instances européennes prennent une décision "populaire", chaque Gouvernement explique principalement le mérite qui lui en revient, alors que toutes les décisions impopulaires seraient "la faute de l'Europe et de ses technocrates". A ce compte-là, on peut même s'étonner que l'Europe ne soit pas davantage rejetée par les opinions publiques nationales ainsi désinformées. Car bien sûr, il est complètement faux d'identifier l'Europe à la Commission, puisque cette dernière a essentiellement un pouvoir d'initiative (qu'à notre sens, elle devrait davantage partager, cf. infra) et presque aucun pouvoir de décision (sauf en matière de droit de la concurrence et on peut en effet penser que dans ce dernier cas, il y a bien un risque d'abus des fonctionnaires de la D.G.4). On ne peut donc imputer à la Commission, les Directives et autres décisions qui sont prises par le Conseil Européen des chefs d'État et de Gouvernement et autres Conseils des Ministres. Là est le véritable

centre du pouvoir européen qui agit, en toute obscurité, et dont le manque de légitimité interdit toute démocratisation sérieuse des institutions.

Ceci plaide d'ailleurs pour beaucoup plus de transparence dans les prises de décision européenne à titre d'exemple, on peut rappeler que le Conseil Européen est à notre connaissance le seul "législateur" (cf. infra) du Continent, dont les délibérations – qui s'imposent à tous – ne sont ni publiques, ni publiées! Plus fondamentalement, le manque de légitimité des décisions du Conseil Européen se situe à deux niveaux:

- Au niveau des principes démocratiques fondamentaux, on ne peut durablement admettre que le pouvoir normatif soit exercé par ceux qui ont pour seule tâche légitime de le mettre en œuvre. Une telle confusion des pouvoirs n'existe dans aucune démocratie pluraliste et elle est encore aggravée par le fait que les exécutifs nationaux se sont collectivement arrogés le pouvoir constituant, à travers les C.I.G., que ce soit avant Maastricht ou aujourd'hui.
- Au niveau pratique, il y a bien un problème de technocratie dans l'U.E., mais il s'agit beaucoup moins de celui de la Commission – dont nous avons vu que le pouvoir délibératif est particulièrement faible – que de celui des sherpas, hauts fonctionnaires et autres experts nationaux qui préparent les réunions officielles, en réglant l'essentiel des questions à leur manière, laissant à leurs leaders et ministres les tâches médiatiques.

Qui n'a pas entendu tel haut fonctionnaire se "charger" de faire trancher par "Bruxelles", ce qui ne pouvait être réglé au plan national par les voies habituelles, ne sait pas à quel point règne une Internationale des technocrates, dont le mode de pensée et d'action ne peut que nous éloigner davantage de la nécessaire Europe des citoyens. Contrairement à ce qu'on prétend souvent en France, une plus grande intervention des Parlements nationaux, pour souhaitable qu'elle soit, ne peut en aucun cas constituer une réponse suffisante. Disposant même de la meilleure information disponible, multipliant les instances de concertation et organisant tous les débats d'orientation qu'ils voudront (sans sanction possible), les élus nationaux ne peuvent réellement intervenir qu'a posteriori dans les processus de délibération européens, à l'occasion des ratifications ou des mises en conformité du droit national, en termes de tout ou rien, ce qui ne leur laisse aucune marge de manœuvre pour une intervention efficace, sauf à prendre le risque d'une crise de l'ensemble de la Communauté. Le poids des habitudes est tel qu'on ne va vraisemblablement pas ôter tout pouvoir législatif au Conseil Européen à l'occasion de la prochaine révision, mais il faut affirmer bien fort qu'on ne pourra commencer à démocratiser l'U.E., sans donner au Parlement Européen ses prérogatives légitimes en ce domaine: c'est dire que *la procédure de co-décision, initiée par le Traité de*

Maastricht doit être généralisée et, si quelque exception demeure toujours possible, cette procédure doit devenir la règle de droit commun.

Le même raisonnement doit s'appliquer au droit d'initiative, dont il est impensable que le Parlement se trouve exclu. En fait, *un droit général de co-initiative exercé conjointement par le Parlement et la Commission* serait l'équivalent de ce que l'on appelle en droit interne les propositions et les projets de loi. En définitive, la démocratisation que tout le monde semble réclamer ne peut passer que par la pleine reconnaissance des droits d'une assemblée élue, comme dans toute démocratie. Il n'y a là aucune contradiction avec la reconnaissance d'institutions sui generis de l'Union, car il s'agit d'une dimension imprescriptible de toute démocratie. Face à ce principe essentiel, les objections ordinaires sont de peu de poids: le Parlement Européen serait mal élu, du fait de l'éloignement des électeurs. Il y aura certes toujours un seul élu pour 600.000 électeurs en moyenne, quelque soit le mode de scrutin (aujourd'hui, la France est représentée dans les instances de délibération par le seul Président de la République, soit un élu pour 60 millions...), mais il n'est pas interdit de les rapprocher par un mode de scrutin plus adéquat. On peut penser, à cet égard, que l'unification des dates et surtout des modes de scrutin aurait le double mérite de favoriser la prise de conscience de l'ensemble des citoyens de l'Union e d'éviter de fausser la représentation de l'ensemble (un groupe est aujourd'hui sous-représenté quand il est majoritaire dans un pays votant à la proportionnelle). Dès lors, compte tenu des traditions les plus répandues sur notre Continent, un scrutin proportionnel, sur une base régionale, pourrait devenir la règle commune. La seconde objection faite à la pleine reconnaissance des droits du Parlement Européen est plus grave: c'est son manque de sens des responsabilités, qui le disqualifierait pour exercer des prérogatives plus importantes. On notera d'abord qu'on ne voit pas bien qui peut se prévaloir d'une légitimité supérieure pour prétendre disqualifier une assemblée élue au suffrage universel direct. On rappellera, ensuite, que dans l'histoire mouvementée de nos démocraties depuis deux siècles, ce même argument a déjà servi contre les pauvres, contre les femmes, contre les jeunes, contre les étrangers et que le bon sens démocratique finit toujours par vaincre ces préjugés conservateurs des pouvoirs en place. Car, enfin, la causalité est à l'inverse de celle que l'on présente opportunément: c'est parce qu'ils n'ont pas assez de responsabilités (au sens juridique) que des citoyens ou des élus semblent manquer du sens des responsabilités (au sens politique ou même éthique). Toujours et partout, le pari démocratique a consisté à inverser cet ordre des choses: en confiant des responsabilités, avec un éventuel délai d'apprentissage, les intéressés finissent par les exercer avec au moins autant de sens des responsabilités, et plus de légitimité, que ceux qui prétendaient les en priver.

Bien entendu, la démocratisation nécessaire des institutions européennes ne doit pas se limiter au réagencement des pouvoirs entre les grandes institutions constitutives de la puissance publique européenne. Renforcer le rôle des instances consultatives, en particulier, ceux du Comité des Régions (qui est en fait celui de toutes les collectivités territoriales) et du Conseil Économique et Social, sans parler de celui des partenaires sociaux, sur lesquels nous reviendrons plus loin, sans pour autant ralentir les prises de décision communautaires est possible et même tout à fait souhaitable dans l'optique de démocratisation défendue ici. De même, la reconnaissance d'un statut d'association de droit européen permettrait un plus large épanouissement des initiatives citoyennes dans l'espace européen.

Il ne s'agit au fond que d'éviter que la nouvelle étape de la construction européenne s'achève par un échec, en plaçant un trop grand nombre d'européens devant un dilemme qu'ils ne sauraient accepter plus longtemps: celui de payer chaque nouvel étage de la construction européenne d'une régression démocratique, substituant à des instances élues des instances exécutives; Ministres et hauts fonctionnaires, ne rendant compte devant personne. Ce cri d'alarme nous parait d'autant plus nécessaire que la prise en considération de la dimension sociale de cette construction ne pourrait que gagner à la nouvelle architecture proposée.

3. Le social et l'emploi dans la nouvelle architecture de l'Europe

Comment imaginer que l'intégration européenne puisse se poursuivre sans prise en compte de la dimension sociale et de l'angoissante question du chômage? Si la question semblait encore se poser, il y a quelques mois, tandis qu'on semblait s'orienter vers une révision "minimale" du Traité, une prise de conscience s'est heureusement faite jour depuis lors, chez la plupart des dirigeants européens (à l'exception habituelle du gouvernement britannique), et la séance inaugurale de la C.I.G., fin Mars, à Turin, a bien inscrit cette double question sur son agenda. A partir de ce premier résultat, nous ne traiterons pas de son opportunité (nous l'avons déjà largement fait, au cours de nos trois biennales précédentes), mais nous chercherons plutôt à ouvrir le débat sur le possible contenu des décisions à prendre dans ces domaines. Et pour commencer, essayons de régler trois questions préalables:

La prise en compte de la dimension sociale doit-elle concerner au même titre tous les membres actuels et futurs de l'Union? Au niveau des principes certainement, mais on doit absolument tenir compte du niveau d'intégration choisi ou imposé (faute de remplir les critères de convergence correspondants) pour chaque pays. Ainsi, avec J. Pisani-Ferry, (op. cit.)

peut-on considérer qu'il n'est ni indispensable, ni sans doute réaliste, de vouloir imposer des règles sociales trop contraignantes à ceux des pays qui en resteraient au stade de l'Union Douanière. Réussir la seule circulation des marchandises suppose plus sûrement de lutter contre le dumping monétaire des dévaluations compétitives que l'adoption rapide de normes sociales qui bouleverseraient les paramètres concurrentiels, notamment des pays du Sud et de l'Est, et risqueraient d'entraver leur nécessaire convergence réelle (croissance durablement plus forte que les pays les plus riches de l'Union). Et puis, comment imposer à ces pays ce que nous avons nous-mêmes si peu mis en œuvre durant les quarante ans qui ont suivi la signature du Traité de Rome (bien entendu, qu'ils commencent à adapter leur Droit Social sans attendre leur passage à la deuxième étape est non seulement possible, mais même souhaitable...)?

Par contre, la nécessité d'une politique sociale européenne parait indispensable, dès le second palier de l'intégration européenne, qui est celui du Marché Unique et notamment de la libre circulation des travailleurs. C'est bien ce qu'avaient reconnu le Conseil Européen au sommet de Strasbourg par l'adoption de la Charte des Droits Sociaux Fondamentaux, puis les partenaires sociaux européens, par leur accord interprofessionnel du 31 Octobre 1991, qui devait être repris, à une formule près (cf. notre rapport introductif à la deuxième Biennale), dans le Protocole Social annexé au Traité de Maastricht.

Bien entendu, si ce second palier d'intégration a besoin d'être achevé dans les meilleurs délais (rappelons que pour la libre circulation des capitaux, la date de 1993 a été fâcheusement – compte tenu des crises monétaires qui s'en sont suivi – anticipée au 1/7/90), il reste surtout à débattre des compétences communautaires caractéristiques du troisième niveau d'intégration: en particulier, il s'agit que l'ensemble des mécanismes qui régissent les différents marchés du travail ne génèrent pas de processus de concurrence déloyale et que les mécanismes d'harmonisation que cela nécessite ne se mettent pas en place, au prix de régressions sociales. Pour éviter que le moins disant social devienne un argument de (pseudo-)compétitivité, il convient d'aboutir à une définition de droits communs fondamentaux en matière de Sécurité Sociale (formation, santé, retraites, ...) et de règles du jeu communes pour la formation des salaires.

Si l'enjeu primordial du futur Traité est bien, comme nous le pensons, de convaincre les opinions publiques que la construction de l'Europe ne s'oppose pas au maintien, voire au développement, d'un "modèle social européen", il faut bien situer l'importance et les limites d'un débat constitutionnel à cet égard. Celui-ci est indispensable, à la fois pour fonder toute l'évolution ultérieure des règles normatives (qu'elles soient législatives ou conventionnelles), et pour la valeur symbolique que représente l'inscrip-

tion dans le texte fondamental (au sens propre) de l'Union. Mais cela ne saurait évidemment suffire à satisfaire les aspirations sociales de tous ceux qui n'ont pu que constater qu'au-delà des proclamations solennelles, le social et l'emploi étaient bien toujours sacrifiés sur l'autel de la compétitivité. Comme, par construction, les avantages concrets d'une plus grande considération de ces questions dans le futur Traité ne pourraient se faire sentir que bien après sa ratification, il appartient d'ores et déjà aux chefs d'État et de Gouvernement de prouver le mouvement en marchant et de prendre, avant la fin de la C.I.G., un ensemble de mesures significatives, compatibles avec le Traité actuel, démontrant que le nouvel intérêt manifesté à l'égard des questions sociales n'est pas purement rhétorique, mais marque, au contraire, un véritable tournant dans l'histoire de l'intégration européenne. Comme l'a justement affirmé à Turin, à l'ouverture de la C.I.G., le Président Chirac: "Sans attendre la fin de la Conférence et du processus de ratification, des décisions fortes et d'effet immédiat peuvent être prises en matière sociale".

En fait, tous ceux qui attendent un "mieux-disant" de la nouvelle étape de la construction européenne, parlent souvent, indifféremment de "social" et d'emploi", comme si cela ne constituait qu'un seul et même sujet (et convenons que nous avons nous-mêmes confondu les deux sujets lors de nos précédentes biennales); or, si les deux sujets ont évidemment une forte partie commune (l'exercice du droit à l'emploi est une question sociale essentielle et le reste du social est tellement plus facile à satisfaire à partir du plein emploi… etc…), ils demeurent cependant largement différents et, il y a bien deux questions, connexes, mais distinctes à traiter. C'est en tout cas, ce que nous nous efforcerons de faire:

3.1 La dimension sociale de l'Europe

Dans le projet de Traité, il convient tout d'abord d'intégrer dans un même Titre l'ensemble des textes sociaux jusqu'ici dispersés, une reconnaissance des droits sociaux fondamentaux et l'affirmation des principes régissant les services publics:

- Cette intégration harmonisée des engagements sociaux de l'Union concerne au premier chef le Protocole Social annexé au traité de Maastricht (dont on a vu qu'il ne devrait pas comporter pas de clause d'opting-out spécifique pour les pays acceptant la libre circulation des hommes et des capitaux). Ce Protocole a commencé à vivre (adoption des Directives sur les Comités de groupes et sur les congés parentaux), mais il est surtout le cadre désormais incontournable du futur système de relations sociales en Europe. Nous consacrons d'ailleurs à ce thème notre premier atelier, suivant une tradition constante de nos biennales,

compte tenu de notre conviction construction de l'Europe est d'abord celle des acteurs sociaux.

- -Les droits sociaux fondamentaux doivent être partie intégrante de la Constitution de l'U.E. Comme le propose le rapport "Pour une Europe des Droits Civiques et Sociaux", on pourrait en expliciter immédiatement une première liste, esquissant un "Bill of Rights" et apportant ainsi à tous les citoyens et résidents de l'Union, une protection juridictionnelle, qu'il s'agisse d'assurer le respect des droits humains fondamentaux (égalité devant la loi, interdiction de toute discrimination, égalité entre hommes et femmes), de faciliter l'intégration économique et sociale (liberté de circulation des personnes, liberté d'exercice professionnel, libertés syndicales et associatives…) ou de renforcer la cohésion sociale de l'Union (droits à l'éducation et à la formation professionnelle, droit au travail et droit du travail, droit à la Sécurité Sociale, droit au logement…).
- Les principes régissant les services publics ont récemment fait l'objet de prises de position contradictoires dans les instances communautaires. Dans ces conditions, il est plus nécessaire que jamais qu'ils reçoivent également une garantie constitutionnelle. Compte tenu de l'actualité brûlante de ce sujet dans plusieurs pays, nous leur consacrerons un second atelier.

Améliorer l'efficacité des recours devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (qu'il serait préférable d'appeler de "l'Union Européenne") de Luxembourg: ceux-ci devraient concerner, non seulement tous les citoyens de l'Union, mais aussi tous les résidents; ils s'appliqueraient dans tous les domaines couverts par la Convention des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

Sans attendre la fin de la C.I.G., l'adoption et la mise en œuvre de la Directive "Travailleurs européens à l'étranger" seraient un signal fort de ce que l'Europe Sociale ne sera pas l'éternelle laissée pour compte de la construction.

Lancer un Forum Citoyen et Social, qui devrait conduire avant les prochaines élections européennes à préciser les clauses minimales d'exercice des droits énumérés ci-dessus, ainsi que les moyens mis en œuvre pour les satisfaire. Par exemple, jusqu'où l'U.E. a à connaître des problèmes de la Sécurité Sociale et, en particulier, des retraites? Afin d'approfondir cette difficile question, nous y consacrons un troisième atelier.

Le bon avancement de tous ces chantiers suppose, à l'évidence, un approfondissement du Dialogue Social, débouchant par la négociation collective sur des "accords-cadre", assurant la prééminence du droit conventionnel dans le développement de la dimension sociale de l'Eu-

rope. Disons franchement qu'on est encore aujourd'hui loin du compte: en effet, les organisations européennes qui participent au "Dialogue Social" ne sont pas encore suffisamment représentatives des organisations nationales qui détiennent, dans chaque pays de l'Union, les pouvoirs de représentation et de négociations, c'est à dire les Fédérations de branches, que ce soient du côté patronal ou syndical. Dès lors, les Confédérations Européennes ne sont pas encore mandatées par les organisations nationales pour exercer un vrai pouvoir de négociation à l'échelle de l'U.E., respectant le principe de subsidiarité. De même, au ein de ces Confédérations, le maintien de la règle de l'unanimité (et donc la reconnaissance implicite du droit de veto de la plus petite Confédération nationale) est In contradiction avec le développement encore insuffisant (nous l'avons vu) de la règle le la majorité dans les institutions publiques européennes. C'est dire qu'une "réforme institutionnelle" des acteurs du Dialogue Social serait indispensable, pour permettre à ce dernier de n'être plus cantonné dans l'adoption d'avis communs et de "vœux" plus Ju moins suivis d'effets et autoriser la production d'un véritable droit conventionnel européen.

3.2 Une Union Européenne pour l'emploi

Dans le récent livre publié par Lasaire ("Un Pacte Social Pour L'Emploi"; Les Éditions de l'Atelier, Paris; 1996), nous avons proposé "les grands axes d'une stratégie pour l'emploi": favoriser une croissance durable, réduire la durée du travail, rechercher la compétitivité par la qualité, développer les services de proximité. Nous avions particulièrement insisté sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'additionner des politiques éventuellement contradictoires, mais de les intégrer en un ensemble cohérent, qui supposait de dégager un large consensus sur la répartition des gains de productivité, entre profits et salaires, mais aussi entre gains de pouvoir d'achat et diminution du temps de travail. Il s'agit donc de concilier l'efficacité économique et la justice sociale, à travers un Contrat Social pour l'emploi, lui-même partie intégrante d'un contrat social plus vaste qui est aujourd'hui recherché dans un nombre croissant de pays européens. Ce nouveau contrat social devrait faire l'objet d'un engagement solennel de l'ensemble des institutions et des partenaires européens, garanti par des procédures concrètes, visant à en assurer la bonne exécution. L'achèvement de la C.I.G. en 1997, est, pour cet engagement, une circonstance à ne pas manquer, si on veut persuader tous les peuples européens que la nouvelle étape de la construction de l'U.E. qu'on leur demande de parcourir sera marquée par la mise en œuvre de politiques de création d'emploi qui ont si cruellement manqué dans les étapes précédentes.

Dans cette logique, l'inscription, dans le prochain Traité d'un nouveau chapitre, Union Pour l'Emploi" (U.P.Em), semble indispensable. Il serait ainsi le pendant du chapitre sur l'Union Économique et Monétaire (U.E.M.), adopté à Maastricht, pour la monnaie unique. Cette même place dans les institutions et les procédures de l'Union signifierait qu'enfin la lutte contre le chômage a pris autant d'importance que la lutte contre l'inflation. Ainsi, dans la préparation de chaque Conseil Européen, les réunions des Ministres du Travail et de l'Emploi seraient mises sur un pied d'égalité avec celles des Ministres de l'Économie et des Finances (Ecofin). Ou encore, il serait institué un Comité de l'Emploi, à l'instar du Comité Monétaire et se réunissant périodiquement avec lui.

Par contre, il n'est pas évident qu'il faille inclure, comme on le propose parfois, ce futur chapitre (U.P.Em) dans le Titre qui serait consacré aux politiques sociales, car cela semblerait exonérer les politiques économiques et monétaires de toute responsabilité dans le domaine de l'emploi.

Sans attendre la fin de la C.I.G., cette volonté nouvelle de lutter contre la persistance du chômage de masse, véritable cancer propre à notre continent, se manifesterait concrètement par le lancement du programme de grands travaux si souvent annoncé par les chefs d'État et de Gouvernement et par la Commission, mais toujours repoussé par le Conseil Ecofin, au point de laisser planer un doute sur l'instance qui détient le pouvoir de dernière instance au sein de l'Union. L'argument de la difficulté de financement, qui sert de prétexte permanent à cet immobilisme ne peut être plus longtemps accepté : si ces grands travaux avaient trouvé un financement direct par les marchés financiers, il n'y aurait évidemment aucun besoin d'une intervention publique au niveau de l'U.E. et cette dernière n'apporterait pas ainsi une amélioration à la situation de l'emploi. Il est vrai que le budget de l'Union n'offre à cet égard que bien peu de possibilités, malgré la bonne volonté manifestée par la Commission. Mais la proposition de lancement d'un emprunt communautaire pour financer ces grands travaux pour une partie substantielle (de l'ordre de 50%, par exemple) a été faite depuis plusieurs années par les plus hautes autorités, françaises notamment. Cela serait d'autant plus justifié que l'Union a une signature sur les marchés financiers d'autant plus remarquable qu'elle est la moins endettée des collectivités publiques de notre Continent. Quant à l'argument du risque inflationniste d'un tel emprunt, il ne résiste évidemment pas à l'analyse macro-économique de la période actuelle, sauf à signifier que toute reprise d'activité est à proscrire par crainte d'une accélération de l'inflation dont nous sommes aujourd'hui si éloignés... On n'insistera pas davantage sur le fait que le succès probable d'un tel emprunt redonnerait espoir en l'Europe aux opinions publiques traumatisées, avant même l'ouverture des chantiers de travaux publics et les embauches correspondantes.

Plus généralement, la coordination de la programmation d'une partie des dépenses publiques d'infrastructures (transports, télécommunications, informatique...), pourrait avoir un impact important pour la création d'emploi dans tous nos pays. Il en irait de même d'une harmonisation des politiques fiscales et parafiscales, permettant d'assurer la pérennité de nos systèmes de "welfare", à travers la prise en charge par la fiscalité générale d'une réduction des charges sociales et du coût du travail.

Au-delà de ces quelques pistes de discussions, notre biennale ne peut prétendre traiter de toutes les politiques d'emploi. A cet égard, c'est l'ensemble de notre récent livre que nous proposerions au débat, avec toutes les autres propositions que vous ne manquerez pas de faire. Nous avons choisi pour notre quatrième atelier, un angle plus précis, en essayant de voir comment les femmes, premières victimes du chômage, pourraient être plus directement concernées par des politiques tendant à enrichir le contenu en emplois de la croissance.

4. Conclusion Générale

Une mobilisation citoyenne est aujourd'hui indispensable, pour faire de la CIG l'affaire du plus grand nombre de citoyens, en Europe. Pour cela, quelques dispositions simples peuvent être rapidement mises en œuvre pour sortir du sentiment d'une "Europe confisquée" par les experts et qui peut faire craindre le pire, quant à la probabilité de ratification par l'ensemble des pays (condition sine qua non de l'adoption du futur Traité). Pour n'en citer que quelques-unes:

- Transparence des débats préparatoires (télévisés en direct, dans tous les pays-membre ou candidats).
- Rapports d'étapes, à option, publié plusieurs mois avant le Sommet chargé d'adopter le projet de traité.
- Dans cet intervalle de temps, débats publics dans toute l'Europe, sous les formes les plus diverses (y compris forum Internet), avant la rédaction du rapport final et son adoption par les chefs d'État et de Gouvernement.
- Débats publics de ratification, à l'échelon du Continent, quelques soient les procédures nationales, référendaires ou parlementaires leur donnât leur sanction définitive.

Avec un tel programme devant nous, ne perdons pas davantage de temps...et, dès maintenant, ouvrons les débats!

14. El sindicato ante la transformación salvaje del mercado laboral[1]

Bruno Trentin, secretario general de la CGIL hasta 1994, en la actualidad dirige el Departamento de estrategia y Programa de esta central italiana. De una intensa vida de militante, iniciada en su juventud en la lucha contra el fascismo. Activo participante en la resistencia frente a la ocupación nazi, llegó a mandar una brigada partisana del grupo «Justicia Y Libertad». Miembro del Partito Comunista italiano, fue sucesivamente secretario de la Federación Metalmecánica y secretario general de la CGIL. En su reciente visita a Madrid, donde le fue entregado el Premio «Serafín Aliaga» que otorga la Fundación Paz y Solidaridad dialogó con GACETA SINDICAL acerca de los problemas del sindicalismo actúale (*Gaceta sindical*, n. 157, Confederación sindical de CC.OO., Julio-Agosto 1997, pp. 41-46).

Recientemente, el profesor Romagnoli se refería en estas páginas a la encrucijada en que se encuentra el movimiento sindical, y a una cierta dificultad de los sindicatos para superarla. Si existe esta situación de incertidumbre, qué rasgos la definen a tu juicio?

Estamos ante una encrucijada común a los sindicatos de los países industrializados, debido a una transformación salvaje del mercado de trabajo y también a la clase de los trabajos. Algunos dicen que no existe una clase trabajadora, que no existe una clase obrera, que no existe un factor de unidad entre los diversos trabajadores. Pero, al margen de lo que se opine sobre la clase obrera, todo lo que afecta a los trabajadores es una cuestión importante no sólo para el sindicato sino para toda la izquierda.

Existe una tendencia a construir en el sindicato nuevas referencias, como, por ejemplo, la participación en los objetivos de la empresa, porque, dicen, existe más una comunidad de trabajadores en la empresa que un conflicto. Existe una fuerte tendencia a la corporativización del conflicto social; pequeños grupos muy organizados en segmentos fuertes del mercado de trabajo que pueden obtener resultados contra otros grupos de trabajadores, contra la mayoría de trabajadores.

Todo esto, y más cuestiones que se podrían aducir, hace que exista un problema de identidad del sindicato ante estas transformaciones,

[1] Entrevista a Bruno Trentin, Responsable de Estrategia Y Programa de la CGIL. *Gaceta sindical* 157, Confederación sindícale de CC.OO, julio-agosto 1997: 41-44.

un problema de identidad y al mismo tiempo de representación. En mi opinión, los sindicatos necesitan responder a estos problemas. En Italia, las tres Confederaciones tenemos entre el 35 y 40 por 100 de los trabajadores organizados. En Gran Bretaña hay menos del 12 por 100, y en EE.UU. aun menos. Representamos a una minoría de trabajadores de las pequeñas empresas, y no representamos en nada las nuevas formas de trabajo, o de economía informal, o a los que llamamos falsos autónomos, o al teletrabajo, por ejemplo. Existe, además, en el trabajo una movilidad creciente; una flexibilidad y una precariedad que ha sido precisamente uno de los motivos de los recientes acuerdos de los sindicatos en España.

Hay una serie de fuerzas nuevas que, cuando entran en el mercado de trabajo, no tienen la posibilidad de encontrar al sindicato, no se sienten representadas por el sindicato. Y en este punto, yo creo que el sindicato tiene el problema de la representación de todas las diferentes formas de trabajo, de un sistema de negociación colectiva que no sea sólo para una minoría de privilegiados, los que tienen empleo estable y fijo.

Y no es posible discutir de esos problemas con el Gobierno o con los empresarios sin una relación mínima de consulta o voto de los trabajadores interesados, incluso si no son afiliados al sindicato. Aunque no me refiero a la situación italiana, sobre estas cuestiones existe una preocupación en el movimiento sindical en general.

Unidad y reformas estructurales

Hasta qué punto la unidad sindical, en un país, presentar como Italia, por ejemplo, puede incluir en la solución de aquella «encrucijada», en la solución de estos problemas que tu enuncias?

En Italia tenemos que acelerar un proceso de unificación entre las tres Confederaciones. Pero tenemos claro que la cuestión decisiva es el problema de la representatividad y de la democracia interna. Son dos cosas distintas, democracia interna muy rigurosa dentro del sindicato y necesidad de establecer un derecho de la representatividad de los trabajadores tanto afiliados como no afiliados al sindicato.

Existe hoy una gran discusión sobre los criterios para establecer la representatividad de todas las organizaciones. En mi opinión, el sindicato debe ser capaz de representar un nuevo modo de solidaridad entre todas las diferentes formas de trabajo, frente a un sindicalismo corporativo que defiende sólo a unos pequeños grupos contra la mayoría de los trabajadores. Y ese hoy es el gran dilema.

Hay también un problema de eficacia sindical frente a cierto lastre. Muchas veces, como ocurrió con el Acuerdo de 1992, en Italia el sin-

dicato tiene que decidir en tiempos muy rápidos en la negociación. A veces existe un conflicto con la burocracia sindical. Y el sindicato tiene que dar preferencia a la eficacia frente a la burocratización, ya que muchas veces hay que decidir rápidamente, sin obstáculos ni problemas añadidos.

De tus planteamientos, parece que el sindicato, además del problemas de representatividad y respuesta ante los nuevos fenómenos laborales y sociales, también tendría que dar un importante paso o giro organizativo…

En Italia, tenemos que reconsiderar algunas formas del pasado para la reforma del sindicato. Me refiero a la estructura sindical en el territorio, merced a la cual se podía organizar y defender los trabajadores de todas las cualificaciones, ramas y empleos. Fue una fuerza decisiva en el período de la primera industrialización de Italia, cuando se producían cambios de trabajo incluso en un mismo año. Y las Cámaras del Trabajo, que nacieron a finales del siglo pasado en los territorios, permitieron superar muy rápidamente a los pequeños sindicatos de rama que sumaban cientos de organizaciones.

Tenemos que reconsiderar esta experiencia, tenemos que reforzar la estructura del territorio para que pueda representar a todos los trabajadores: trabajo informal, jóvenes que tienen una ocupación precaria, el teletrabajo, etcétera. Debemos tener un sistema de representación general que permita defender derechos comunes, y esto no es posible realizarlo con la simple negociación de rama ni a nivel nacional. Por esta razón, el territorio, la localidad, debe ser un nuevo centro de la iniciativa sindical y de negociación porque en el territorio se establece la relación entre el sindicato y las instituciones locales sobre problemas fundamentales como la educación, las políticas del empleo, etcétera. Esto es, en mi opinión, el centro de la reforma del sindicato para inventar un sindicato general de defensa de todos los trabajadores.

Tenemos que repetir la experiencia del movimiento sindical en todo el mundo, cuando los sindicatos generales de industria lucharon por constituirse contra los sindicatos gremiales, profesionales. Tenemos que conseguir un efectivo poder de negociación y representación de las Cámaras de Trabajo, y no solamente como ahora de coordinación de las actividades de los diferentes sindicatos. Las Cámaras de Trabajo tienen una fuerte autonomía en la medida en que están muy enraizadas en el territorio. En muchas ciudades las Cámaras de Trabajo son lugares de referencia para la vida de la ciudad. Fueron los centros de los universitarios populares, la primera escuela para los trabajadores analfabetos…

CES y negociación supranacional

En una conferencia que pronunciaste en la Universidad Complutense de Madrid, decías que el futuro de la CES dependía de la capacidad de negociación colectiva supranacional que se pudiera alcanzar. Cómo ves hoy el problema después de pasados algunos años?

Creo, para no ser catastrófico, que algunas cosas se han hecho. Ha habido una primera reforma de la CES, por la que ahora es capaz de decidir en algunos casos. Los sindicatos de rama a nivel europeo tienen una representación más fuerte en la Confederación.

Cuando yo hablé en Madrid, la CES era una organización sin sindicatos de rama y sin posibilidad de negociar, porque con la excepción de Italia y en algunos casos de España, en Europa las Confederaciones sindicales no tienen poder de negociación, lo tienen sólo los sindicatos de rama. De esta manera, la CES era una organización más capacitada para influir que para negociar.

La CES ha alcanzado algunos acuerdos, no sólo la cláusula social que fue agregada al Tratado de Maastricht y que el gobierno británico aceptó tras las últimas elecciones, sino acuerdos sobre permisos parentales, acuerdos para los trabajadores migrantes y sobre el trabajo a tiempo parcial.

Estos acuerdos son pequeños progresos; el problema esencial que se plantea en esta Conferencia es que necesitamos, al tiempo que una reforma de los sindicatos nacionales, decidir que algunos poderes sean delegados a la Confederación Europa de Sindicatos, y que algunos poderes de los sindicatos de rama de España e Italia sean transferidos a los sindicatos europeos de rama. Sin estas decisiones no se podrá avanzar en la negociación a nivel europeo.

Aunque han pasado varios años, los Acuerdos tripartitos de julio, durante el Gobierno de Amato, tuvieron una amplia repercusión por los Acuerdos en sí mismos y por las circunstancias, incluida tu dimisión en la CGIL, que los rodearon... ¿Cómo valoras o recuerdas a quela importante experiencia, y qué consecuencias se derivaron de ella?

Se trata de dos acuerdos distintos, el acuerdo del 30 julio de 1992 y el del 23 de julio de 1993. Los dos acuerdos están unidos, únicamente, por la existencia de un conflicto entre los sindicatos y las organizaciones empresariales sobre el problema de la defensa del salario real, con el sistema de la escala móvil, y sobre todo la estructura de la negociación colectiva.

El objetivo principal de los empresarios en este período, después de la escala móvil, era construir un sistema permanente y centralizado de ne-

gociación, destruyendo el poder contractual de los sindicatos de rama y de los convenios de rama, fundamentales en la historia del movimiento sindical italiano.

En estos dos temas, la escala móvil y la estructura de la negociación, los sindicatos estaban divididos y también en la CGIL existía un división muy seria. Las dificultades eran grandes en este período porque existía, por ejemplo, en la CGIL una posición de la extrema izquierda que no quería ninguna negociación que pudiera modificar la escala móvil. Los compañeros socialistas y la mayoría de la CGIL estaban de acuerdo en modificar el sistema de la escala móvil, y querían discutir sobre el sistema nacional de negociación colectiva. Después de una larga negociación, en diciembre de 1991, fue imposible llegar a un acuerdo.

El Gobierno propició una nueva negociación en mayo de 1992. La negociación se produjo en un clima político y económico muy serio, con una devaluación de la lira, y un aumento gigantesco de la deuda pública y del déficit. La negociación alcanzó algunos importantes resultados con el Gobierno sobre cuestiones de política económica e industrial.

Se lograron acuerdos sobre las relaciones laborales de los empleados públicos, sobre la formación, educación y control de precios, entre otros. Sobre la cuestión central de la defensa del salario real y de la estructura de la negociación colectiva, el Gobierno adoptó una cláusula transitoria sobre negociación en la empresa a nivel nacional, para discutir después un sistema permanente de negociación.

Firma y dimisión

Qué motivó concretamente tu dimisión de la Secretaría de la CGIL?

En aquellas condiciones, yo estaba convencido de que un rechazo al acuerdo suponía un peligro para la CGIL, que quedaría dividida, y a la que se le exigirían todas las responsabilidades, ya que sin la CGIL no era posible el acuerdo. No se pudo discutir con los trabajadores, porque el acuerdo fue pactado el 30 de julio, en plenas vacaciones. En esta decisión yo decidí precisamente aceptar el preacuerdo y luego dimitir. Esta decisión estuvo motivada por dos objetivos: impedir una especulación política contra la CGIL, y dejar abierta la posibilidad de negociar un acuerdo mejor, porque acuerdo de 1992 era provisional, y al mismo tiempo dejar la posibilidad a los órganos de dirección de la CGIL de decidir, con tranquilidad, si aceptar o no el acuerdo sin la presencia del secretario general. Era la condición de máxima libertad para los órganos de dirección del sindicato. En el mes de septiembre hubo una reunión extraordinaria y se aceptó el preacuerdo, reivindicando al mismo tiempo la libertad de iniciativa sindical en la

empresa y la negociación de los convenios nacionales. Y en un segundo lugar acordaron rechazar mi dimisión.

En esta situación se inició una segunda fase de negociación con el Gobierno y los empresarios, no solamente sobre el problema de la negociación colectiva sino también sobre los problemas de política económica que eran muy serios, porque en noviembre de 1992 la lira sufrió un muy fuerte devaluación de más del 25 por 100, aumentó la inflación, y se propuso una política económica que los sindicatos rechazaron.

Consecuencias positivas

Cuál fue el resultado final desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores y del propio movimiento sindical?

Aquél fue un período de discusiones y luchas en las que los trabajadores lanzaron fuertes críticas contra la política de los sindicatos y el acuerdo de 1992. Sin embargo, no creo que las consecuencias fueran negativas para los sindicatos, en mi opinión; porque se creó un movimiento más fuerte y unitario que antes, que permitió un nuevo acuerdo un año después, en julio de 1993. Este acuerdo, mucho mejor que el de 1992, de un lado perfeccionó el sistema de gobierno de los precios y de los salarios. Un segundo aspecto fue la posibilidad de defender el salario real de los trabajadores, mediante una negociación colectiva que incluía como elemento mínimo un aumento de los salarios equivalente al nivel de inflación prevista. Después de dos años la diferencia entre la inflación prevista y la real se compensaba con una negociación intermedia

Esto significaba una negociación nacional por rama y el derecho a la negociación colectiva de empresa y de los pequeñas agrupadas por territorios. En el acuerdo se reconoció la creación de una representación sindical unitaria en todas las empresas o centros de trabajo: industria, servicios, agricultura, Administración. Este sistema, que por primera vez quedaba establecido para todos trabajadores del Estado y sectores, incluía dos niveles: nacional y de empresa, y sistema de representación unitaria elegido de trabajadores, con un poder efectivo de negociación en nombre de los sindicatos más representativos que firmaron el acuerdo nacional.

Esto fue a grandes líneas el acuerdo de 1993, que a mi juicio supuso un cambio radical de la situación, respecto a 1992, y también un progreso importante en relación al pasado, porque no existía antes un sistema de negociación unitario de empresa, no estaba conocido formalmente por los empresarios este doble sistema de negociación nivel de rama y empresa. Esta es historia. Ahora, se puede decir que en grandes rasgos el sistema funcionó, tuvimos la posibilidad de renovar todos los convenios de rama,

de iniciar una nueva fase de negociación en la empresa, y de mantener el poder adquisitivo de los salarios, con un pequeño aumento del salario real, se realizó una nueva fase de negociación en la empresa o con las pequeñas empresas de territorio.

En que momento se encuentra la representación sindical establecida en los Acuerdos de julio?

Naturalmente nosotros no estamos satisfechos con los resultados, porque la negociación en la empresa es muy difícil, interesa a no más del 30 por 100 de los trabajadores y tenemos que incrementar la posibilidad de construir un sistema de negociación de la empresa y del territorio. Otros aspectos del acuerdo se refieren a políticas industriales, educativas… En estos aspectos existe un retraso y resistencia de las Administraciones para realizar el acuerdo. Tampoco en los aspectos relacionados con el transporte público y el sistema de la salud, las Administraciones Públicas han cumplido lo acordado.

Estamos en la mitad del camino en la creación de los representantes sindicales unitarios en las empresas. En muchos casos encontramos resistencias y dificultades, e incluso en la Administración Pública. Ciertamente, ahora tenemos mayor número de representantes, de delegados o de Comisiones internas que antes de los acuerdos. Nuestro objetivo es el de proseguir en la elección de los representantes unitarios, con resultados muy importantes, porque también en sectores delicados como la Administración, donde existían sindicatos autónomos, corporativos, las elecciones significaron un progreso de los sindicatos confederales muy importante.

15. La sinistra e l'Europa[1]

Per la sinistra la scelta dell'integrazione europea ha un valore strategico. Infatti, fa parte della tradizione della sinistra, e non soltanto in Occidente, tentare di costruire, nella prospettiva di un internazionalismo che non sia meramente predicatorio, una dimensione «regionale» entro la quale inserire progetti di trasformazione e il governo dei processi di mondializzazione.

Questa tradizione viene da lontano. Si può risalire alla Rivoluzione francese e agli sviluppi successivi che alcune delle sue aspirazioni hanno avuto nel corso dell'età napoleonica. Insomma c'è nelle guerre difensive della Francia rivoluzionaria e anche in quelle di conquista del periodo napoleonico un afflato europeistico che anima le idealità del tempo. Nasce così un'idea dell'Europa, a cui si contrappone, con il congresso di Vienna, ben presto un'altra idea frutto dell'elaborazione delle forze conservatrici. Si crea in questo modo una permanente tensione dialettica tra le idee del congresso di Vienna, che colloca in una dimensione europea la difesa delle vecchie istituzioni, e l'eredità della Rivoluzione francese che mira alla costruzione di un'«Europa dei popoli», capace di giocare un ruolo in una strategia di liberazione e di emancipazione del genere umano su scala internazionale e mondiale.

Da quel momento vi è stato un rapporto costante tra le lotte per la liberazione dei popoli sottoposti alla dominazione coloniale e la ricerca di una dimensione europea. In questo contesto va collocata la stessa battaglia contro la schiavitù che appunto si sviluppa nel corso del secolo scorso. È del 1848 la legge che in Francia riprende e ribadisce definitivamente l'abolizione della schiavitù e la messa al bando del commercio degli schiavi (dopo il deliberato dell'Assemblea Costituente del 1789, sospeso e quindi abrogato da Napoleone). Da quel momento, permanentemente, si apre il discorso di una convenzione tra gli Stati europei per superare la tratta degli schiavi.

C'è sempre stata una dialettica di questo tipo nella storia del mondo contemporaneo. E anche il comunismo, se nella sua versione sovietica per ragioni geopolitiche facilmente comprensibili ha sempre guardato al mondo senza (almeno dopo gli anni Venti) la mediazione europea, nella sua versione originaria, cioè nell'elaborazione di Marx, guardava (eccome!) all'Europa.

Dunque nell'azione della sinistra europea è stata sempre presente una continua ricerca di una dimensione continentale, assunta quale campo

[1] *Fine secolo. Materiali per una moderna critica del capitalismo*, 4, dicembre 1997: 11-19.

della sua concreta azione, che desse credibilità alla scelta internazionalista. La stessa cosa si può dire per gli altri continenti. C'è stato sempre, nel secolo scorso, in America latina un rapporto tra il modo in cui guardava all'Europa (alla Francia rivoluzionaria soprattutto) e i tentativi dei movimenti di liberazione di darsi una dimensionregionale a scala continentale. Come è noto Simon Bolivar nella lotta per l'indipendenza dell'America latina ha rappresentato esattamente questa aspirazione.

Non appena si sono manifestati i primi movimenti nazionalisti nell'Estremo Oriente, anche in questa parte del mondo da un lato si è guardato alle esperienze progressiste europee e dall'altro si è cercato subito di dare una dimensione «regionale» alla battaglia di liberazione, immaginando varie forme di coordinamento dei movimenti rivoluzionari.

Insomma, tutta la storia del movimento operaio e dei movimenti di liberazione è segnata da questa dialettica che si stabilisce tra uno sguardo permanentemente proteso sul mondo e i tentativi, fatti anche sul terreno politico e istituzionale, di dare un fondamento realistico, storicamente determinato, a questa aspirazione a svolgere un ruolo su scala mondiale attraverso l'assunzione di una dimensione «regionale», cioè di un ambito territoriale con problemi più immediatamente comuni.

Un'occasione mancata

Oggi, più che nel passato, la grande sfida della globalizzazione segnala tutta l'inadeguatezza della dimensione nazionale, che rischia di essere travolta nel momento in cui si sceglie di, o si è costretti a, fare i conti col mondo. È la situazione obiettiva che oggi impone come campo di azione una dimensione più ampia di quella nazionale, che possa far svolgere alle forze che compongono il panorama della società europea un ruolo di interlocutore con quel tanto di coordinamento politico e istituzionale che esiste nei grandi imperi economici, nel Sud-Est asiatico dove il Giappone ha ancora un ruolo dominante, e negli Stati Uniti. Il problema di creare sinergie di ordine culturale e istituzionale a livello continentale per i paesi europei diventa oggi una tappa assolutamente obbligata se si vuole potere contare nel governo possibile dei processi di mondializzazione.

Ora, rispetto a quel lontano passato che abbiamo evocato (a partire dalla Rivoluzione francese), nel periodo che si è aperto dalla fine della seconda guerra mondiale, la «finestra europea» appare estremamente più angusta e povera di proposte. C'è stato, sia per i motivi oggettivi sia soprattutto per il risorgere di un sentimento nazionalista e autarchico nei singoli paesi, un riflesso di conservazione rispetto a un'idea di Europa unita e federale che è stato un ideale politico della Resistenza, non solo in Italia. La sinistra europea, e non solo quella comunista ma anche quel-

la socialdemocratica, è come se avesse mancato nel secondo dopoguerra un appuntamento della storia. Il fatto che gli uomini che hanno tentato di costruire una dimensione politica europea siano stati dei conservatori come Schumann, De Gasperi e Adenauer, con alcune figure nell'ombra che sono state rapidamente isolate a sinistra (Mendès-France in Francia e Altiero Spinelli in Italia), non è stato privo di conseguenze.

È stato in quel momento che si è giocata la partita tra Europa politica ed Europa dell'economia e delle corporazioni. La scelta europea è precipitata nella Comunità del carbone e dell'acciaio, mentre contemporaneamente vi è stata una caduta di proposta politica da parte della sinistra. Una data su cui riflettere molto autocriticamente è quella relativa al tentativo di costruire una Comunità europea di difesa che trovava tra i suoi protagonisti uomini di una sinistra democratica e riformatrice. Su questo obiettivo in Francia il governo Mendès-France è stato battuto in Parlamento dall'«unione sacra» tra gollisti e sinistra. Era un tentativo di costruire un minimo di autonomia rispetto alla strategia del Patto atlantico. E fu l'ultimo tentativo di gettare le basi di un'Europa politica.

Si tratta di riflettere sulle ragioni profonde di una caduta di progettualità su un tema, quello dell'unione europea, che non era affatto estraneo alle tradizioni della sinistra. La sinistra europea, dopo la seconda guerra mondiale, si vede paradossalmente coinvolta, anche per le lacerazioni che avevano diviso la sinistra mondiale, in una ondata nazionalista e patriottarda. Il giornale del Partito comunista francese nel Sud-Est del paese, appena finita la Resistenza, si chiamava il Patriota. Nel corso della sua prima campagna elettorale, nel 1946, il PCF, in polemica con i candidati della destra e della sinistra laica, i cui nomi attestavano un'origine tedesca, mitteleuropea o anche semplicemente ebraica, rivendicava il fatto che i «suoi» candidati avevano dei nomi «ben francesi». Era una sinistra che rinnegava se stessa profondamente.

Maastricht il punto più basso

Il punto più basso di questa estraneità al processo di integrazione europea la sinistra lo tocca in rapporto al trattato di Maastricht. Esso ha significato la sanzione di un'assenza totale di protagonismo della sinistra nella costruzione dell'Europa, che ha giocato di rimessa e al massimo quando ha accolto elementi di rinnovamento si è accodata, ha svolto una politica degli emendamenti delle linee portanti dell'unificazione europea. Ma non è mai stata, ad eccezione di movimenti sostanzialmente minoritari, in grado di giocare d'anticipo, di proporre un rovesciamento di fase, cioè di segnalare la necessità di definire una politica delle istituzioni a livello europeo, un'Europa dei cittadini capace di dettare alcune leggi all'unifica-

zione economica e del mercato. Ancora una volta a Maastricht la sinistra è stata assente. Credo che, ad esempio, non ci sia un solo articolo importante su un giornale della sinistra, di un sindacato di un qualsiasi paese europeo sulla trattativa che ha portato all'accordo di Maastricht.

C'è stata una battaglia condotta solitariamente da Jacques Delors, allora presidente della Commissione europea, per contestare non solo i parametri ma proprio l'approccio che c'era dietro i parametri che non sono stati altro che una serie di numeri a lotto dettati dalle banche centrali. Delors è stato il solo a proporre non un parametro numerico (che sarebbe stato assurdo) sull'occupazione, ma criteri di convergenza tra politiche di sviluppo e politiche dell'occupazione per uscire dalla prigione dei vincoli puramente monetari.

Nessuno nella sinistra ha fatto propria questa battaglia di fondo. E ci siamo accorti di Maastricht quando si trattava di pagare il conto, quando si trattava di sapere se eravamo «dentro» o eravamo «fuori».

Adesso è certamente più difficile risalire la china. Le forze che sono prevalse, che hanno dettato le linee di condotta ora chiedono il conto. Nello stesso tempo, però, si può dire che con Maastricht si è arrivati alla fine di un percorso, e anche per i paesi diretti da governi

centristi e di centro-destra continuare ad accettare il dominio delle banche centrali può diventare una prospettiva drammatica.

Non a caso da parte di Kohl, ad esempio, c'è un tentativo di autonomia, di distinzione politica rispetto al potere economico, un'autonomia politica che in questo nuovo contesto non può che esprimersi su base europea. Su un altro versante dello scacchiere politico c'è il tentativo di alcune forze che si collocano formalmente nello schieramento di sinistra di rilanciare l'idea gollista dell'«Europa delle patrie», cercando di vedere nella nazione il contrappeso al potere sovranazionale delle grandi istituzioni economiche. E in questo contesto si colloca anche la strategia, dai preoccupanti caratteri nazionalpopulisti, di Tony Blair che sembra molto di più orientato ad affermare la priorità dell'alleanza atlantica e del rapporto tra Inghilterra e Stati Uniti che optare per una scelta dell'Europa.

Qual è la strategia che è in grado di elaborare la sinistra italiana, nelle sue varie anime? A me non sembra molto convincente l'idea che sembra riaffacciarsi, per rimanere al livello delle riflessioni più serie come quella che sta conducendo Leonardo Paggi, di una riscoperta di un'identità nazionale repubblicana. Non mi pare questa la strada giusta. Essa può portare in definitiva a un arroccamento come quello preannunciato dalla linea del nuovo laburismo britannico.

Il problema, invece, è quello di contribuire, prima di tutto, a costruire uno spazio politico europeo che sia lo spazio delle libertà, dei diritti, dell'uguaglianza delle opportunità, e che trovi nella costruzione di grandi

istituzioni politiche sovranazionali la capacità di garantire in Europa un modello alternativo di civiltà.

Si tratta di fare i conti con la fine dei blocchi e quindi con tutti i problemi dei paesi dell'Europa dell'Est e di come debbono partecipare al processo d'integrazione europea. Se per questo aspetto seguiamo in modo inerziale il percorso tracciato a Maastricht, è chiaro che noi avremo una specie di negoziazione sull'ingresso di questo o di quel paese nell'Unione Europea creando più o meno lunghe liste di attesa, proprio perché i parametri saranno quelli economici.

Se i criteri restano quelli di natura puramente economica fissati a Maastricht non è pensabile un ingresso immediato di realtà come la Repubblica Ceca, la Polonia o l'Ungheria, non dico nella moneta unica ma nemmeno nel serpente monetario o nel mercato unico.

Una confederazione europea tra i paesi dell'Ovest e quelli dell'Est

Ma è solo questa la prospettiva che abbiamo di fronte? Cioè quella di un piccolo negoziato per valutare i tempi o i modi d'ingresso di questo o di quel paese in base ai «fondamentali» della sua economia? Oppure non dovrebbe essere questa la grande occasione per costruire una Confederazione europea che sia in primo luogo segnata da grandi scelte istituzionali, sia area di libertà e di diritti, a cui possono partecipare tutti i paesi del vecchio continente? Nell'ambito di questa scelta sarà in seguito possibile fissare tutte le tappe successive, per cui ad un'integrazione politica immediata corrisponda poi una graduale integrazione di carattere economico.

Questa sarebbe una grande occasione anche per i sindacati, i quali potrebbero cercare di definire un minimo di diritti sociali sovranazionali, dato che i diritti delle grandi imprese ad operare su scala europea sono stati definiti. Questa potrebbe essere una grande occasione per riprendere un tentativo che si era delineato con la prima presidenza Mitterrand, e che fu rapidamente abbandonato, per porsi l'obiettivo di un'Europa politica e sociale che nasca prima dell'integrazione economica, ne detti le leggi e i percorsi.

È in gioco una grande questione. Si tratta di sapere se l'Europa sarà in grado di essere un grande soggetto politico capace di produrre una condizione di pace e di stabilità e un nuovo ordine internazionale, o se ritorneremo alla guerra per bande che ha segnato la storia d'Europa nel XIX secolo e in tutta la prima metà del XX, a quei conflitti tra potenze che si sono già intravisti nella guerra devastante della ex Jugoslavia, dove appunto l'Europa in quanto tale non c'è stata mai, ma si è avvertito, invece, il risorgere delle «zone d'influenza» delle grandi nazioni dell'Europa occidentale.

Negli stessi termini si pone il problema del Mediterraneo. Per poter immaginare una strategia nei confronti del Mediterraneo, una sinistra degna

di questo nome deve essere in grado di presentarsi unita e con una proposta politica comune. Condivido molto l'accento con cui Romano Prodi di recente ha parlato del ruolo dell'Italia rispetto all'area del Mediterraneo, e la sua sottolineatura del fatto che in questo c'è l'avvenire del Mezzogiorno. Ma è impensabile che l'Italia svolga da sola questo ruolo, o in qualche modo immagini di essere delegata a ciò dagli altri paesi europei, quasi come se il Mediterraneo fosse una sua riserva di caccia. Nel Mediterraneo c'è la Spagna, c'è la Francia che vi si affaccia. Una strategia dei paesi europei nei confronti del Mediterraneo presuppone una maggiore, non una minore, unità politica dell'Europa. Solo così può essere superata l'impotenza mostrata da tutti i paesi europei verso la tragedia dell'Algeria, dove se si guarda bene si sono ripetute le divisioni dell'Europa di fronte alla crisi dei Balcani.

La sinistra dunque deve puntare senza indugi alla costruzione di una grande confederazione politica che superi i confini attuali dell'Unione Europea e che offra un quadro politico entro cui inscrivere i processi d'integrazione economica. Questo vuol dire affrontare dei nodi di grandissima importanza, e cioè quali debbono essere i poteri sovranazionali, quali poteri debbono conservare gli Stati nazionali; superare in tutte le sedi il principio dell'unanimità nelle decisioni, immaginare un ruolo non di notaio ma di vero e proprio potere esecutivo della Commissione; porsi il problema di una politica estera con i suoi obiettivi e i suoi vincoli che precluda iniziative nazionali che siano in conflitto con le decisioni sovrane delle istituzioni comunitarie; affrontare il grande tema dei poteri del Parlamento europeo. Penso a un esecutivo responsabile di fronte a un Parlamento dotato di precisi ed effettivi poteri.

E vuol dire, soprattutto, porre il tema di una cittadinanza europea, che deve riguardare non solo i diritti politici sovranazionali ma anche quelli sociali. L'uguaglianza delle opportunità è il quadro di riferimento della realizzazione di tali diritti. In questo quadro vi è il problema di come la differenza di genere possa essere recepita in una strategia della cittadinanza, rimuovendo le diseguaglianze che ripropongono la divisione dei ruoli per sesso. In questo l'Europa può persino anticipare i singoli Stati.

Ciò può accadere anche in altri campi. Non mi sembra un sogno ad esempio immaginare per gli immigrati che la residenza per un certo periodo in qualsiasi Stato dell'Europa comporti l'acquisizione di alcuni diritti, come la partecipazione immediata (dopo il cambio della residenza) alle elezioni amministrative in uno dei comuni di un qualsiasi altro Stato europeo, e dopo un certo numero di anni la partecipazione alle elezioni politiche.

Insomma si tratta di prevedere un percorso autonomo di costruzione della cittadinanza europea. Con questo respiro e una uguale progettualità politica la sinistra dovrebbe elaborare la sua politica nei confronti dell'Europa, cercando di superare i limiti e le angustie nazionali che le hanno impedito finora di essere protagonista di una grande proposta.

16. Affirmer le droit des personnes et non plus des masses[1]

Pour Bruno Trentin, 1968 a laissé la trace d'une revendication de droits nouveaux, de droits pour les individus. Il faut désormais échanger le travail contre la formation et plus seulement contre un salaire».

Mai 68 a profondément secoué le mouvement syndical. Quel bilan tirez-vous de cette crise trente ans après?

Mai 68 a marqué un moment de crise pour le mouvement ouvrier traditionnel. Une crise qui a eu des implications, en tous cas immédiats, assez différentes selon les pays. En France, la crise a été très particulière: les syndicats ont été débordés par la contestation, même dans les milieux ouvriers. Dans le cas italien, ils sont au contraire plutôt renforcés. Même si ce regain a été suivi, dix ans plus tard, par un moment de difficultés et de déclin. Partout, les protagonistes de ces mouvements de protestation ont été les sujets ignorés de l'idéologie de masse du mouvement ouvrier traditionnel, des partis de la gauche et des syndicats. Cette crise s'est traduite par le besoin d'affirmer les droits des personnes, tant face à une école souvent figée que dans l'entreprise.

C'est particulièrement frappant dans le cas français où il y eut un fort regain de demandes concernant le droit au contrôle, le droit à la participation. Des revendications qui ne pouvaient pas être satisfaites uniquement à travers des hausses de salaires. Cela a été aussi le cas en Italie au cours des batailles syndicales de la fin 1968 et de 1969 où la question des droits d'association et d'expression au sein de l'entreprise a été une revendication déterminante. Bien que 1968 ait été dans une large mesure effacée par une récupération, une revanche des forces traditionnelles (dans le camp conservateur, mais aussi dans le mouvement ouvrier), il me semble que mai 1968 a laissé cette trace d'une revendication de droits nouveaux, de droits universels. Le refus d'une logique purement compensatoire, qui a caractérisé longtemps la politique de la gauche durant l'après-guerre. Une politique qui prenait en considération les masses et non les personnes, les individus en quête de droits.

Depuis trente ans, deux phénomènes majeurs ont profondément transformé la réalité du salariat: la montée des cols blancs aux dépens des cols bleus et

[1] Entretien avec Bruno Trentin, propos recueillis par Guillaume Duval. Pubblicato in *Alternatives Économique* 37, 3° trimestre 1998: 54-56.

l'entrée massive des femmes sur le marché du travail. Le mouvement syndical a-t-il su s'adapter?

Il s'agit de deux problèmes très différents. De manière certes différenciée selon les pays, les femmes tendent à occuper une place très importante, non seulement au sein du salariat, mais aussi au sein des organisations de salariés. Elles sont devenues, dans les débats syndicaux, en tout cas en Italie, un sujet déterminant et jamais apaisé par de vieux discours. Les femmes ont porté cette revendication de droits des personnes plutôt que le vieil égalitarisme. Elles continuent d'être une force de critique permanente vis-à-vis de l'approche purement quantitative et distributive qui avait longtemps caractérisé le mouvement syndical. La situation est différente du côté des cols blancs. Il faudrait d'ailleurs maintenant parler plutôt de *knowledge workers,* de travailleurs du savoir, c'est-à-dir en formation continue permanente. On assiste à un développement de ce type d'emplois qui concerne non seulement les cadres, mais aussi les employés, les techniciens et même certains ouvriers qualifiés. Et il y a là un très grand retard du mouvement syndical, me semble-t-il. Il a souvent pénalisé ces catégories de travailleurs à travers un égalitarisme étriqué et favorisé ainsi tant les politiques salariales unilatérales des entreprises que le repli de ces salariés sur une autodéfense corporatiste. La difficulté consiste à donner à cette nouvelle couche de travailleurs des formes de représentation qui leur soient spécifiques et surtout à cerner les problèmes et les droits qui leur sont propres. C'est-à-dire, tout d'abord, le droit reconnu, et pas seulement pratiqué, à l'autonomie de décision, et le droit à une politique de formations qui leur permettre l'actualisation continue de leur connaissance.

L'obtention de congé-formations payé devient un objectif déterminant du mouvement syndical, pas seulement pour les travailleurs de la connaissance qui sont des salariés au sens propre du terme, mais aussi pour tous ces travailleurs formellement indépendants, mais dépendants en réalité d'une entreprise particulière. La question du droit à la formation continue rémunérée devient une question fondamentale pour sanctionner leur droit à l'autonomie de décision. Leur donner la pleine jouissance de ce droit et la possibilité de s'exprimer à travers des associations proches ou fédérées avec le syndicat sont les deux questions fondamentales qui se posent.

La formation est désormais au centre des politiques de lutte contre le chômage. Comment articuler celle-ci avec l'action syndical?

Il est devenu plus important de créer de l'employabilité, comme on dit aujourd'hui, que de créer en emploi quelconque. Le chômeur n'existe plus. Le chômeur d'il y a trente ans, disposé à n'importe quel travail, indépen-

damment des moyens de réalisation de soi qu'il peut y trouver a quasiment disparu. Notamment parce que les petits boulots et la famille permettent de résister jusqu'au moment où l'on trouve l'emploi désiré. Il n'existe plus dans la jeune génération de gens prêts à occuper, en tout cas pour toute la vie, en emploi non gratifiant, un emploi où on ne se réalise pas.

Vous Trouverez par exemple de moins en moins de jeunes dans les travaux publics, et ce n'est pas un hasard si il y a une immigration du tiers monde qui souvent remplace, même dans les pays à fort chômage, les travailleurs locaux dans ces métiers. Le problème n'est pas de créer des emplois provisoires, mais de rendre les personnes toujours plus fortes sur le marché du travail. En surmontant le divorce qui existe plus ou moins dans tous les pays entre les compétences que peut donner l'école et celles qui se créent dans l'entreprise.

Le droit à la reconversion professionnelle doit devenir un objectif fondamental des syndicats pour anticiper le vieillissement toujours plus rapide des qualifications. Je suis très réservé, pour toutes ces raisons, sur les politiques qui privilégient le développement des emplois peu qualifiés. Il faut au contraire prévoir, anticiper une requalification des tâches les moins qualifiées. Et empêcher qu'un nombre croissant de personnes quittent le travail à 45 ou 50 ans parce qu'elles n'ont plus la force physique d'effectuer les tâches pour lesquelles elles avaient étéembauchées. Le danger vient du fait que, bien souvent, elles n'ont pas de ressources en termes de qualification, de compétences pour trouver un autre emploi. Et à 45 ou 50 ans il est souvent trop tard pour une reconversion professionnelle. Il faut vraiment mettre à la place de l'emploi, l'employabilité comme grand objectif.

La question de la représentation des chômeurs suscite de grands débats en France, Qu'en pensez-vous?

La question est également importante en Italie. La représentation des chômeurs est très liée pour nous à celle des emplois précaires, des nouvelles formes contractuelles qui sont en train de naître de façon souvent sauvage, auxquelles on peut rattacher tous ces travailleurs indépendants qui n'en sont pas vraiment. Une catégorie qui est en train d'exploser chez nous avec déjà 1,3 million de personnes concernées et une protection sociale très proche de zéro. Sans compter les petits boulots au noir. Il ne faut permettre à de nouvelles formes de représentation de trouver dans les syndicats un interlocuteur décisif. Tout en conservant leur autonomie comme mouvements, dont les objectifs prioritaires peuvent d'ailleurs souvent être très différents selon les associations et les réalités qu'elles représentent.

L'autre grand débat du moment en France concerne la réduction du temps de travail. Il bute souvent sur la difficulté à cerner désormais la notion elle-même.

Dans toutes les grandes économies industrielles ou postindustrielles – comme on dit souvent à tort à mon sens-, le temps n'est plus vraiment la mesure du travail et ne peut plus même être la seule mesure du salaire. Ce qui ne veut pas dire que celui-ci ne soit pas très important, au contraire. Pour réaliser un travail, pour assurer une participation aus décisions dans ce travail ou sur l'objet de ce travail, le temps reste un facteur déterminant. Plus que, à proprement parler, la question un peu abstraite de la réduction du temps de travail, on rencontre un grand problème de gouvernement du temps de la part des personnes. C'est une question qui intéresse autant les ouvriers peu qualifiés quel es techniciens ou les travailleurs de la connaissance dont nous parlions tout à l'heure. Comment les salariés peuvent-ils gouverner leur temps, répartir comme ils le désirent leur temps de travail effectif, leur temps de formation et celui nécessaire à la prise de décision qui s'accroît dans des entreprises fondées de plus en plus sur un échange continuel d'information?

Il faut essayer de concilier une politique, même législative, de réduction des horaires avec la possibilité de disposer d'un plus grand gouvernement du temps, celui de la vie et du travail. Cela implique notamment un contrôle sur les heures supplémentaires et la possibilité de participer à la programmation du temps des entreprises pour les travailleurs et leurs syndicats. Ce qui nécessite une négociation très proche du terrain et surtout des droits et des intérêts personnels des différentes couches de travailleurs concernés.

Mai 68 a marqué en France l'irruption des syndicats dans l'entreprise, mais, du coup, la négociation de branche a perdu toute réalité. S'agissait-il d'une victoire à la Pyrrhus ?

Note histoire est différente. Le grand essor de la représentation des salariés dans les entreprises après 1968 n'a pas altéré chez nous la négociation de branche. En Italie, on a plutôt assisté à l'évolution inverse de la France: la tentative du patronat de centraliser toujours plus les négociations d'entreprise. La grande bataille dans laquelle nous sommes engagés depuis trente ans en Italie, et elle n'est facile dans aucun pays, consiste à développer ensemble ces deux niveaux de négociation. Un affaiblissement de la négociation de branche à l'échelle nationale ne peut qu'affaiblir la négociation en entreprise. Ou pour les moins, celle-ci se réduit alors à un nombre très limité d'entreprises.

Mais avec le développement des petites unités et la décentralisation de la production, qui concerne même souvent de très grandes entreprises à

travers l'externalisation, se pose aussi la question du rôle du territoire. Là nous avons peut-être un avantage lié à notre histoire: les bourses du travail sont restées chez nous des structures fortes, ancrés localement avec un pouvoir de négociation qui s'étend à toutes les branches, toutes les catégories et tous les status, y compris les chômeurs. Nous pensons qu'il faut développer ce pouvoir, et même conclure des conventions collectives interprofessionnelles de territoire.

C'est une dimension qui doit prendre une importance toujours plus grande à côté de la négociation nationale de branche et d'entreprise. Mais la dimension européenne est aussi très importante. Le mouvement syndical a pris du retard et nous en sommes responsables. Cela donne une liberté très grande aux entreprises. Nous avons pu créer un lobby intéressant, important, avec la Confédération européennes des syndicats, mais ce n'est pas encore un syndicat qui peut négocier à l'échelle européenne. Il faut faire ce saut qualitatif, renoncer pour certaines questions à une partie du pouvoir des organisations nationales. Tant que ce saut n'aura pas été fait, et d'abord à la tête des organisations, dans leur culture, on n'arrivera pas à coordonner réellement les positions syndicales.

Que faudrait-il faire en priorité pour redonner des couleurs au mouvement syndical en Europe?

Le mouvent syndical doit devenir toujours plus un mouvement solidaire pour défendre et promouvoir les droits des personnes, et pour conquérir, même à travers des «discrimination positives», une réelle égalité des opportunités entre les divers (et toujours plus divers) sujets du monde du travail, plutôt que de privilégier l'égalité des acquis. Il doit centrer ses priorités revendicatives sur les problèmes de l'employabilité, du droit à la formation, à la reconversion professionnelle. On en parle souvent, mais les syndicats n'ont pas encore intériorisé cette revendication comme la première à réaliser dans l'entreprise à l'échelle nationale et européenne. Il faut désormais échanger le travail contre de la formation et plus seulement contre un salaire.

17. Europa politica ed Europa sociale[1]

«L'Italia è in Europa», secondo la vulgata giornalistico-provinciale ormai in voga. Più precisamente, come si sa, l'Italia parteciperà, con altri dieci paesi dell'Unione, alla prima fase dell'unificazione monetaria predisposta dai Trattati di Maastricht. Da allora, molte cose sono cambiate.

Governi di sinistra e di «centro-sinistra» si sono insediati, nel frattempo, in Gran Bretagna, in Francia, in Italia. Ed è possibile che ciò possa accadere, nei prossimi mesi, anche in Germania e in Spagna. Può sembrare un paradosso, ma i Trattati di Maastricht, segnati profondamente da una cultura neoliberista e monetarista e da una logica tecnocratico-finanziaria, sono ora nelle mani di governi nazionali e di forze politiche e sociali che, in misura diversa, ne segnalarono, allora, i limiti, invocando invece i caratteri di una «Europa sociale» attenta alle condizioni dello sviluppo ma sensibile alla necessità della lotta alla disoccupazione e all'esclusione sociale.

Innanzi tutto, condividi l'espressione «Europa sociale» in quanto obiettivo generale dell'elaborazione e dell'azione delle sinistre europee? E, soprattutto, come mai, secondo la tua opinione, la sinistra sociale e politica europea è arrivata così tardi e, per così dire, così «di rimessa» all'appuntamento con l'Europa?

La definizione di «Europa sociale» non mi convince. La trovo riduttiva, come se si trattasse di «salvare i mobili» di fronte alla necessità, invece, di ripensare fino in fondo quali sono gli spazi, tra l'altro non utilizzati, che rimangono nelle politiche nazionali; e, soprattutto, quali sono le opportunità di coordinare queste politiche nazionali a livello europeo, ben al di là delle misure che con la parola

«sociale» si intende indicare: cioè salvaguardare gli interessi del mondo del lavoro. Questi stessi interessi vanno invece rivisitati sulla base di priorità completamente nuove.

Mi spiego meglio. Bisogna partire da un dato di fatto: la sinistra e il sindacato non hanno elaborato il lutto del fordismo. Anzi, sembrano ancora, in tutte le loro ricette, vedove inconsolabili del fordismo; nostalgiche delle opportunità che indubbiamente il sistema fordista, accanto alle sue terribili implicazioni per il lavoro e la persona dei lavoratori, offriva al movimento sindacale: si trattava, infatti, di organizzare grandi masse di lavoratori che il sistema di impresa aveva reso indifferenziati e indifferenziabili e quindi facilmente organizzabili su obiettivi elementari e unifican-

[1] Intervista a cura di S. Morelli, *Quale Stato* 3, luglio-settembre 1998: 73-95.

ti. E non ha neanche elaborato fino in fondo il lutto di una sua tradizione che non aveva dimensioni europee.

La sinistra, in Italia, è rimasta sostanzialmente assente per molti anni da una battaglia europeistica. In Italia si è tardato molti anni, ad esempio, ad accettare la Comunità europea del carbone e dell'acciaio come un terreno di lotta, di iniziativa. E quando ha accettato la scommessa di fronte all'entrata in campo di una serie di istituzioni di natura economica, il sindacato italiano è certo riuscito a distinguersi dagli altri sindacati aderenti alla Federazione sindacale mondiale, malgrado l'impronta atlantica e fortemente ispirata alla guerra fredda che orientava altri sindacati in Europa. E, tuttavia, ha continuato a guardare all'Europa come a un terreno sul quale, al più, difendere al meglio gli interessi dei lavoratori dei singoli paesi.

Questo è un dato che, in fondo, ha accomunato per un lungo periodo il sindacato e i partiti della sinistra, in Italia, ai partiti della socialdemocrazia europea. Bisogna prendere atto che la sinistra non è stata una protagonista della scelta europea.

Ha cominciato col piangere sul fatto che in definitiva si stava costruendo l'Europa delle multinazionali, e poi l'Europa dei banchieri. Per contrapporvi, in qualche modo, un'Europa fondata sulla tutela delle condizioni sociali dei lavoratori. Senza mai prendere atto che il vuoto era essenzialmente un vuoto politico-istituzionale. Non si poteva, in altri termini, tenere insieme una difesa quasi giacobina degli Stati nazionali (che è stata propria di tutta la sinistra, nel dopoguerra) con la reazione tipica del movimento operaio nell'epoca fordista: compiere grandi sforzi di combinare in qualche modo la difesa del sociale con l'accettazione di un sistema economico che viene ritenuto immodificabile. Operazione improba dal momento che proprio quel sistema economico si stava ormai modificando con la crisi del fordismo, con le nuove dimensioni che andava assumendo l'impresa in Europa e nel mondo, con le nuove dimensioni dello stesso mercato del lavoro.

Il Trattato di Maastricht è stato emblematico da questo punto di vista. Ho detto molte altre volte che i parametri adottati a Maastricht si potevano considerare quasi un terno al lotto deciso dai rappresentanti delle grandi istituzioni monetarie e delle banche.

Si comprende bene, quindi, come una serie di governi, allora al potere, ivi compreso il governo italiano, significativamente rappresentato da Andreotti, Carli e De Michelis, abbiano approvato tranquillamente.

Io non ricordo però un titolo importante di un giornale di sinistra, al momento in cui si discuteva di Maastricht, sulla posta che era lì in gioco.

C'è stata una battaglia personale del presidente della Commissione esecutiva dell'Unione Europea, Jacques Delors, per introdurre dei parametri di politica istituzionale e di politica economica che, invece, sono stati

tranquillamente ignorati. Come è stato ignorato il Libro bianco di Delors nelle riunioni successive all'approvazione del Trattato.

La sinistra, quindi, è carica di una enorme responsabilità, che io vorrei mettere in luce, riguardo alla costruzione dello scenario che abbiamo oggi di fronte. Una responsabilità che non può essere compensata dalla semplice introduzione, nello scenario oggi dato, della dimensione del sociale.

Secondo me, sarebbe molto utile (è uno dei tanti temi che non sono stati affrontati dalla ricerca) compiere una rivisitazione della storia della sinistra di fronte al fenomeno europeo. Senza andare molto in là nel tempo, si potrebbe esaminare quanto è accaduto dalla seconda guerra mondiale in poi.

In fondo, a un'idea dell'Europa incarnata dalla Germania nazista si contrappose un'idea dell'Europa di cui furono portatori i movimenti di Resistenza. Nelle guerre di liberazione che ebbero luogo in una serie di paesi dell'Occidente, quindi, non ci furono soltanto il Manifesto di Ventotene di Spinelli e altre analoghe elaborazioni esplicite, di rilievo paragonabile. Ci fu, in realtà, in tutti i paesi l'idea che, vinto il nazismo, si sarebbe potuta aprire la strada a una Europa diversa.

Come mai questa idea, che in fondo circolò tra le forze più «progressiste», le più impegnate nella Resistenza, questa grande idea maturata nella guerra di liberazione, fu poi in definitiva presa in mano dalle forze moderate, da grandi leader delle forze moderate conservatrici dell'Europa, da Monet a De Gasperi?

Una piccola memoria personale: in Francia un movimento di liberazione che aveva fondato mio padre nel Sud-Ovest si chiamava «Liberare e federare». E aveva, come obiettivo, proprio la Federazione europea.

Certo, ha pesato moltissimo la spaccatura intervenuta nell'immediato dopoguerra, l'inizio della guerra fredda, la divisione in chiave atlantica o anti-atlantica. Anche se quella fase non riuscì a oscurare del tutto la ricerca, in alcune forze della sinistra, di una «terza via» che restituisse una fisionomia nuova all'Europa.

Infatti, quando il governo di centro-sinistra (se vogliamo così definirlo) di Mendès-France propose una «Comunità europea di difesa», che era il contrario di un'appendice del Patto atlantico, fu battuto proprio dall'unione ferrea tra comunisti e gollisti.

Questo vuoto, questa discontinuità, ha continuato a segnare un profondo limite nell'elaborazione della sinistra, che è rimasta fortemente nazionale, molto spesso – tra l'altro – facendo coincidere una nozione assai centralistica dello Stato con il rifiuto di un'Europa federale.

In definitiva De Gaulle, quando parlava di «Europa delle patrie» interpretava bene una parte del senso comune di molte e rilevanti componenti dei gruppi politici dirigenti in Europa.

La stessa caratteristica culturale si può ritrovare ancora nelle esitazioni e nelle resistenze della socialdemocrazia tedesca di fronte al salto di qualità verso la scelta europea. Non parliamo, poi, dei travagli del laburismo inglese, della lunga resistenza dei sindacati inglesi all'idea stessa di costruire una Comunità europea. In seguito, ci ha pensato la signora Thatcher a rovesciare il problema, sicché

l'Europa è poi apparsa come la forza di liberazione che poteva offrire al sindacalismo britannico una nuova speranza.

Andare fino in fondo, in questa analisi, vuol dire capire perché ha prevalso la strada indicata dalle forze moderate, le quali, via via, hanno almeno cercato di costruire prima una zona di libero scambio, poi delle strutture di razionalizzazione in alcuni grandi settori, come la siderurgia, che nell'immediato dopoguerra erano in crisi.

Vuol dire capire perché ci siamo trovati con un'Europa capace di favorire i processi di razionalizzazione dei sistemi imprenditoriali, la circolazione delle merci, dei capitali e degli uomini, dinanzi alla totale assenza della sinistra, impegnata, al più, in un continuo gioco di rimessa consistente nel rivendicare alcune prerogative puramente nazionali tali da non poter essere scalfite da un potere sovranazionale, oppure misure di salvaguardia delle aree più deboli del mondo del lavoro.

Si è arrivati così al Mercato comune, poi al Trattato di Maastricht e infine alla costruzione dell'Unione monetaria. Era probabilmente l'unico cammino percorribile, di fronte a questa latitanza della sinistra.

Dalla tua risposta mi pare di capire che non solo ti sembrano tardive, ma che neppure consideri sufficienti le «svolte» politiche, programmatiche e di governo, intervenute in questi ultimi anni in molti paesi europei. Puoi essere più esplicito su questo punto?

In termini più precisi: sembra in effetti di poter vedere, malgrado tali «svolte», almeno due ostacoli ancora formidabili: a. da un lato, l'evidente deficit democratico-istituzionale dell'Europa politica, che, in presenza dei ridotti margini d'intervento degli Stati nazionali, rischia di lasciare all'autonomia della Banca centrale europea e ai rapporti con le grandi istituzioni monetarie e finanziarie «globali» (FMI, Banca mondiale, ecc.) poteri determinanti di condizionamento degli indirizzi economico-finanziari e sociali dell'Europa e degli Stati nazionali, con la dominanza esclusiva delle logiche della competizione di mercato. Ciò, peraltro, lascia intravvedere, forse, persino il rischio di una riduzione dell'autonomia politica e sociale (ma anche culturale e civile) dell'Europa e degli Stati europei, anche tenendo conto del rapporto col ruolo mondiale degli Stati Uniti. b. Dall'altro lato, il ritardo evidente che hai prima richiamato, e che però ancora oggi caratterizza l'elaborazione della sinistra politica e sociale europea, alimentandone le divisioni dinanzi alla crisi del fordi-

smo (che è in grande misura anche crisi delle sue culture tradizionali) e alla crisi del compromesso sul quale si è fondata l'esperienza dei modelli di Stato sociale.

Come hai già detto con grande chiarezza, questi ritardi e, soprattutto, le divisioni che ne hanno segnato e ne segnano il carattere, hanno verosimilmente contribuito a consentire, finora, che le idee e gli atti di nascita del percorso di unificazione europea assumessero connotati determinati dal prevalere, specie nel corso degli anni '80, delle culture neoliberiste e monetariste.

Il punto è: la situazione, oggi, ti appare sostanzialmente diversa e più positiva, grazie alle «svolte» che ci sono state dopo Maastricht e ancora possono verificarsi nel prossimo futuro?

E, comunque, quali condizioni, secondo la tua opinione, devono ancora essere realizzate perché le «svolte» politiche possano consolidarsi, mettere radici salde nel terreno culturale, economico e sociale, facendosi, insomma, «progetto» in via di effettiva costruzione?

Questo è il dramma: le sinistre si trovano ancora adesso profondamente disarmate e, lo ripeto, più alla ricerca di contromisure che impegnate nello sforzo di costruire un progetto per l'Europa che ci sarà: quella, intendo, dell'Unione monetaria fra i paesi che in tempi non brevi potranno entrarci. Ci sarà un enorme problema perché tutti i paesi dell'Europa dell'Est avranno certamente, anche di fronte alla crisi del bipolarismo, tempi di integrazione economica sfasati rispetto al loro bisogno impellente di partecipare alla costruzione di una nuova dimensione politica a scala mondiale.

Ora, dopo lo sforzo indiscutibile condotto da Altiero Spinelli (in fondo è solo dal 1978 che il PCI, per dirne una, recupera un personaggio come Spinelli), non c'è stata più una battaglia coerente ed efficace. Ci fu quel voto a favore delle proposte di riforma istituzionale espresso da un Parlamento europeo che, allora, non aveva nessun potere; poi, il disegno di una riforma istituzionale è completamente caduto. Credo che davvero bisognerebbe ripartire da lì per poter affrontare, nell'unico modo giusto ed efficace anche il problema della «Europa sociale».

Da questo punto di vista mi convince poco il tentativo di dar vita a quella che si risolverebbe in poco più che un'operazione d'immagine, come sarebbe una campagna elettorale che proponesse Delors come presidente della Commissione esecutiva dell'Unione, mentre permane un assetto nel quale è poi il Consiglio dei ministri a designare il presidente della Commissione, con il Parlamento chiamato a ratificare.

Penso che almeno in termini di progetti (poi i tempi si vedranno) la sinistra italiana e lo stesso sindacato debbano tentare di darsi l'idea di una Europa politica, di quali possano essere i suoi spazi, di quale possa essere, quindi, una ridefinizione dei poteri nei rapporti tra Stati e Unione Europea, tra Stati e regioni, tra regioni e Unione.

È in questo contesto che io vedo lo spazio della «Europa sociale». Non, quindi, nel quadro di un gioco di rimessa di cui – una volta che, a livello europeo, siano state prese determinate misure per salvaguardare alcune regole fondamentali del gioco, tra l'altro neanche molto rispettate nei singoli Stati – non riesco a vedere i grandi vantaggi.

Compiere quest'operazione vuol dire affrontare il problema dei poteri, degli organismi sovranazionali, per definire gli spazi di coordinamento delle politiche economiche.

Nell'Unione monetaria, la scomparsa dei margini di svalutazione competitiva e l'imperativo di ridurre l'indebitamento pubblico comporteranno vincoli estremamente pesanti per i bilanci dei singoli paesi e, da questo punto di vista, porranno problemi drammatici per le loro politiche economiche e sociali.

Problemi che potranno essere affrontati in due modi: o imponendo una linea drasticamente neoliberista in ogni singolo Stato, oppure coordinando l'uso delle risorse fino a creare, su alcuni fronti, una «massa critica» finanziaria capace davvero non solo di avere un effetto propulsivo sul piano dell'economia, ma anche di farsi fattore di coesione sociale.

A proposito delle tue domande sulle sinistre europee, la scelta neoliberista è quella che, mi pare, sta facendo la Gran Bretagna che, anche se non fa parte ancora dell'Unione monetaria, è certamente impossibilitata a darsi una linea di svalutazione competitiva.

Così com'è, il Trattato di Maastricht, pur nella revisione fatta ad Amsterdam, rischia invece di esasperare la contraddizione, che già è in atto, tra la destinazione delle risorse verso l'investimento in innovazione e quella verso l'investimento finanziario.

È un fenomeno, questo, che ha molte cause di carattere strutturale.

La crisi del fordismo, nello scenario della globalizzazione dei mercati, ha determinato una serie di processi di innovazione tecnologica propriamente intesi. Investimenti poderosi, cioè, in capitali fissi. I costi decrescono velocemente e si liberano risorse imponenti: oggi mettere un robot con un cervello informatico costa molto meno che dieci anni fa. E costerà sempre meno.

Costerà sempre di più, invece, investire in ricerche e innovazione. In capacità, cioè, di creare nuovi prodotti e di inventare nuovi robot. Costerà sempre di più addirittura innovare sul piano dell'organizzazione delle risorse umane e della formazione.

La grande tentazione che, secondo me, domina in questa fase l'Europa, e in Italia assume addirittura forme patologiche, è quella di risparmiare sul fronte degli investimenti a lungo termine. Proprio sugli investimenti, quindi, che creano occupazione. Le risorse accumulate attraverso il costo decrescente delle nuove tecnologie vengono invece impiegate negli investimenti di carattere finanziario.

Con rendimenti elevatissimi a brevissimo termine. Qui sta nascendo un conflitto che ricorda proprio quello descritto da Schumpeter fra i rentiers e l'imprenditore innovatore! Ne possiamo leggere tutti i segni guardando alle vicende del Messico di alcuni anni fa e, adesso, alla crisi finanziaria dei paesi del Sud-Est asiatico.

Ti interrompo.
Recentemente, in Francia, diversi soggetti, sotto l'impulso di Ignacio Ramonet, direttore di «Le Monde diplomatique», e di altri, hanno deciso di rilanciare lo sviluppo di un movimento di opinione e d'iniziativa a favore dell'introduzione della «Tobin tax»2, ossia di una seppur modesta tassazione delle transazioni di cambio internazionali, che si stima possa produrre ingentissimi accumuli di risorse spendibili a favore dello sviluppo e, in particolare, del mantenimento della pace, della lotta contro la povertà e il degrado dell'ambiente naturale, o di altri beni sociali e pubblici. Nello stesso articolo, l'autore propone la creazione di un'organizzazione non governativa al fine di promuovere e rivendicare la realizzazione di questa «imposta mondiale per la solidarietà». Nel marzo scorso, diverse associazioni francesi, molti sindacalisti, oltre a Le Monde diplomatique e ad altri periodici francesi, hanno dato vita, a Parigi, all'organizzazione non governativa denominata ATTAC, la cui prima iniziativa è stata quella di aprire un sito Internet (www.attac.org.) che ospita una lista di corrispondenti in posta elettronica al fine di scambiare documentazione e proposte. Che cosa ne pensi? Ritieni che possa trattarsi di un'indicazione giusta, di un impegno sul quale valga la pena di spendersi?

C'è certamente il problema di orientare in qualche modo il mercato dei capitali soprattutto introducendo dei freni alle speculazioni a breve. Probabilmente arriveremo all'imposta Tobin. Tutte le misure che possono disincentivare almeno gli spostamenti a breve, a brevissimo termine dei capitali sono scelte positive. Ma c'è un problema tutto politico da risolvere: queste misure non possono che essere adottate da un'istituzione in grado di deliberare a livello europeo, senza che sia possibile invocare, come si è fatto finora, il ridicolo pretesto dell'opposizione del Lussemburgo per bloccare le proteste di Mario Monti contro le resistenze all'uniformazione delle imposte sulle rendite finanziarie e al coordinamento delle politiche fiscali.

Intanto si potrebbe fare già molto, io credo, operando per concentrare, a livello comunitario, le risorse che possono garantire investimenti a medio e lungo termine sia nell'innovazione che nei settori forti capaci di creare occupazione durevole.

Nel Libro bianco di Delors c'era già un'intuizione. Ma quella proposta di politica economica era priva di strumenti istituzionali. Gli Stati nazio-

nali conservano ancora una massa di manovra finanziaria di grande rilievo, attraverso la domanda pubblica: si tratta del 20-25% della domanda effettiva nei singoli mercati nazionali.

È possibile, intanto, orientare queste risorse verso nuove priorità. E poi, soprattutto, è necessario un coordinamento che le renda sinergiche e non, come spesso sono, concorrenziali o antitetiche.

La creazione, per esempio, di una rete europea nel campo dell'informatica, dei trasporti e delle telecomunicazioni può essere una grande opportunità anche per i suoi effetti a brevissimo termine sull'occupazione. Ancora più importante sarebbe concentrare sulla ricerca e l'innovazione, dove l'Europa è alla coda, risorse a livello comunitario. Il che vuol dire non soltanto creare un fondo comunitario ma coordinare le politiche economiche dei singoli governi. Vuol dire subordinare, in ogni singolo paese, il finanziamento e l'incentivazione alla creazione di progetti europei, di iniziative congiunte a livello europeo.

Così bisognerebbe fare, almeno, per il settore della formazione avanzata. Per non parlare del coordinamento delle politiche di formazione continua.

Ci sono anche molti altri temi sui quali riflettere: l'armonizzazione delle legislazioni sul piano fiscale è un terreno sul quale, io credo, si sta avanzando in questi ultimi due anni abbastanza bene.

Ciò può consentire di ridurre i movimenti erratici di capitali alla ricerca di paradisi più o meno facili per investimenti a breve termine. Quanto alla possibilità di accumulare risorse straordinarie, oltre a quelle derivanti dall'eventuale applicazione della «Tobin tax», di cui abbiamo già detto, penso alle somme che si potrebbero ricavare se si creasse, ad esempio, un'imposta europea sull'emissione di anidride carbonica. Altra vecchia proposta lasciata cadere. Insomma, ci sarebbe molto da mettere insieme. Però vedo tante resistenze, più o meno esplicite, che ostacolano il raggiungimento degli scopi da perseguire.

Insisto a dire: coordinare l'uso della domanda pubblica sulla base di determinate priorità a livello europeo vorrebbe dire orientare il 25% della domanda effettiva dell'Unione. Una entità di questa dimensione avrebbe un impatto economico formidabile. Insomma, si stanno determinando, qui in Europa, caratteristiche potenziali del mercato del lavoro, simili a quelle degli Stati Uniti. Anzi, come Unione Europea, siamo persino più bravi.

Mancano però assolutamente, in Europa, quei fattori di coesione che gli Stati Uniti possiedono. Contrariamente a tutto quello che si dice, gli Stati Uniti, il Giappone orientano una parte della loro domanda pubblica attraverso interventi di carattere federale nel campo della ricerca, nel finanziamento all'innovazione. È questo che manca totalmente all'Europa. L'Europa ha forse oggi più disoccupazione non perché c'è un progresso

tecnologico e un tasso di innovazione più forte che in altre aree del mondo, ma proprio per la ragione opposta. E continuano a circolare gli slogan sulla «fine del lavoro»!

L'Europa non ha più innovazione di prodotto, neppure in settori che hanno rappresentato sempre un laboratorio d'avanguardia. Penso alle industrie militari, che continuano ad avere un peso enorme in Europa, ma sono soltanto alimentarci di guerre nel terzo mondo.

L'Europa dei mercanti di armi non produce un'attività di ricerca, che invece potrebbe avere ricadute enormi, anche positive, sull'economia civile, come certamente è accaduto negli Stati Uniti.

Riassumendo, quindi, io metterei molto l'accento sull'esigenza del più efficace coordinamento delle politiche economiche sulla base di nuove priorità, in testa alle quali metto la ricerca innovativa, la formazione, oltre alla rete di infrastrutture a livello europeo.

È chiarissimo. Ma tutto questo ci riporta inesorabilmente alle questioni poste nella domanda precedente: ci sono, oggi, le istituzioni in grado di dar vita alla scelta e alla pratica di questo coordinamento? E a quali condizioni, istituzionali e politiche, tutto questo potrebbe, secondo te, divenire possibile?

Il problema, secondo me, è: si va avanti sulla strada intrapresa dall'Europa della Comunità economica, con una Commissione esecutiva dell'Unione che detiene effettivamente il potere esecutivo; o, più realisticamente, si comincia a pensare a un «Consiglio dei ministri e dei capi di Stato» che, avendo la Commissione esecutiva come strumento operativo, sia esso stesso la vera e propria sede di decisione politica – in cui vige il ricorso sistematico alla regola delle maggioranze qualificate – e risponda a un Parlamento eletto su basi molto più uniformi?

E mi chiedo se, nel futuro, l'auspicabile presidente di una Federazione europea non debba essere proprio l'espressione di questo Consiglio dei ministri, e di questo Parlamento, piuttosto che la proiezione di quella che sarebbe inevitabilmente una struttura subalterna al potere di governo.

Questo pone dei problemi di riforma costituzionale che non sono stati nemmeno sfiorati nel corso dei lavori della Commissione bicamerale in Italia. I problemi fondamentali, intendo, legati alla necessaria scelta di rinunciare a spazi consistenti di sovranità nazionale.

Fino a quando queste decisioni non verranno assunte, non usciremo mai, secondo me, dallo stato di paralisi che caratterizza oggi le istituzioni europee. Oggi c'è una Commissione esecutiva dell'Unione che è vincolata dalla regola di «sussidiarietà», ma le cui decisioni sono sempre subordinate all'approvazione di un Consiglio dei ministri che decide solo in alcuni casi a maggioranza qualificata, ma generalmente all'unanimità.

E c'è un Parlamento del quale si dice di voler rafforzare i poteri, ma che, in queste condizioni, è condannato all'impotenza.

Non se ne esce senza scelte chiare, che dovrebbero andare in direzione di un esecutivo dell'Unione Europea, che dovrebbe avere un suo braccio operativo nella Commissione esecutiva dell'Unione.

E in direzione di un rafforzamento del Parlamento, che dovrebbe essere dotato di poteri di indirizzo vincolanti e non solo di ratifica, superando radicalmente il principio dell'unanimità.

In un contesto come quello di cui ho accennato le linee si può, e si deve, immaginare la possibilità di mettere in atto alcune grandi riforme nel campo sociale. Se c'è questo trasferimento di poteri, è necessario fondarlo su di una ridefinizione dei diritti di cittadinanza che questa Europa deve garantire.

In tal modo, tra l'altro, io vedo anche la possibilità di un'Europa a «geometrie variabili». Nel senso che l'allargamento progressivo dell'Unione Europea ad altri paesi (penso innanzi tutto all'Europa dell'Est) dovrebbe intanto fondarsi su alcune regole costituzionali comuni, su alcuni diritti di cittadinanza comuni, anche se il grado di integrazione economica, o di soppressione dell'autonomia di battere moneta, fosse diluito nel tempo.

Si può immaginare, in altri termini, un'Unione Europea che faccia parte di una confederazione più vasta, la quale sia in grado di unificare alcuni principi costituzionali e alcuni diritti di cittadinanza universali dei popoli che avranno livelli di sviluppo economico estremamente diversificati.

Solo a queste condizioni si può immaginare la costruzione di una «Europa sociale», che non sia, quindi, il mero risarcimento di un'Europa monetaria, ma il prodotto di un'Europa politica capace di avere una sua politica economica, una sua politica industriale (quanto meno attraverso un coordinamento forte ed efficace) e, di conseguenza, sia capace di salvaguardare, proprio sulla base di questo nuovo modello di sviluppo a livello europeo, alcuni diritti fondamentali dei lavoratori.

Francamente, non vedo indirizzi di questa portata nei programmi dei partiti di sinistra. Non parliamo, poi, della riflessione del sindacato.

Siamo al punto cruciale che riguarda l'unificazione dei diritti fondamentali, nella cittadinanza e nel lavoro, dei cittadini, soprattutto in quanto lavoratrici e lavoratori europei. La crisi del fordismo, del modello e del compromesso sociale che ha sostenuto le tradizionali esperienze di Stato sociale, colpisce, naturalmente, anche le forze sociali, in Europa, e in particolare i sindacati che, con storie e in misure diverse, subiscono anche la crisi della sinistra politica, delle ipotesi strategiche e ideologiche dei loro tradizionali soggetti politici di riferimento.

Nello stesso tempo, tenendo anche conto di quanto hai detto finora, mi pare si possa convenire attorno al fatto che la riduzione degli spazi di autonomia

degli Stati nazionali, da un lato, e l'incompiutezza della costrizione politico-istituzionale dell'Europa, dall'altro, rischiano di «spiazzare» il sindacato, riducendone l'autonoma soggettività politica «generale» e progettuale, sospingendolo da una parte verso il rischio di un «mestiere» neocorporativo (è in voga, dentro le attuali logiche europee, il più elegante e ambiguo termine di «sussidiarietà») e, dall'altra, verso la sponda, non meno pericolosa, di una sorta di «istituzionalizzazione» verticistica che produce una legittimazione conferita dagli interlocutori politici e istituzionali. Condividi queste, seppur sommarie, valutazioni?

In tal caso, allora, si porrebbero diverse questioni fondamentali, che, per brevità, schematizzo così:

- *la conquista di una dimensione europea autonoma nell'analisi e nel progetto, finalizzata a un crescente ruolo di contrattazione su scala europea, simmetrica alla definizione di una autonoma soggettività politico-istituzionale dell'Europa stessa;*
- *la ridefinizione di un modello di compromesso sociale e di Stato sociale, fondato sull'assunzione di una qualità nuova della rappresentanza dei soggetti molteplici del mondo dei lavori, e sulla sua regolazione istituzionale e legislativa;*
- *il ripensamento del rapporto fra produzione e riproduzione sociale e ambientale, fra tempi del lavoro e tempi del non-lavoro, tra funzioni pubbliche direttamente gestite, funzioni private e ruolo del volontariato sociale e delle organizzazioni non-profit.*

A me sembra ancora molto grande la distanza che separa l'elaborazione e l'azione dei sindacati, sia su scala nazionale sia, e ancor più, su scala europea, da esigenze e dilemmi che sono di portata davvero strategica. E tuttavia mai come oggi ci sembrano preziosi e ineludibili l'esperienza, la forza, il ruolo, l'idea stessa, specie in Italia, del sindacato confederale, inteso come soggetto politico «generale». Tanto più che, sotto questi profili, non sembra affatto più adeguato, anche per le ragioni che tu stesso hai prima richiamate, e pur in presenza di evidenti differenze, lo stato dell'elaborazione e dell'azione della sinistra politica e dei governi di sinistra o di centro-sinistra, in Europa.

Si pensi, solo per citare un paio di casi esemplari, alla vertenza che si è aperta, in Gran Bretagna, fra le Trade Unions e il governo Blair, a proposito della misura della rappresentatività contrattuale del sindacato. E alle difficoltà, in grande misura pregiudiziali, che incontra in Italia, in larghi strati della società politica e civile (ma anche in alcuni settori sindacali), l'idea stessa di un provvedimento legislativo teso a favorire la riduzione contrattata dell'orario di lavoro. Qual è, in generale, la tua opinione? A quali condizioni e in quale misura pensi spetti al sindacato (e, in particolare, ai sindacati italiani e alla CGIL) contribuire al superamento di questi problemi? E con quale specifico ruolo, ancor più in particolare, dei sindacati della Funzione pubblica?

Io penso che il punto di vista sindacale dovrebbe ormai essere capace di guardare non più a politiche sociali con le caratteristiche e con le differenziazioni nazionali che abbiamo conosciute nel passato, ma a una Europa in cui, appunto, alcuni diritti e alcune opportunità siano uguali per tutti. Si pone, quindi, ormai in una dimensione europea, il problema dello Stato sociale.

Già ora ci imbattiamo, qui, in una rilevante contraddizione. Vediamo, infatti, che l'Italia si muove, con la Gran Bretagna, in direzione molto diversa da quella che stanno percorrendo altri paesi dell'Unione Europea. Si riconosce anche nei documenti ufficiali dell'Unione che le trasformazioni del mercato del lavoro, che ormai sono di dimensione europea, rendono più difficile la tutela del diritto, che hanno i cittadini, di poter fruire di alcuni servizi fondamentali sulla base del sistema contributivo. Si pone quindi il problema di politiche di solidarietà universalistica sostenute dalla fiscalità generale.

Contemporaneamente, si insiste sulla necessità di ridurre il carico fiscale e parafiscale che grava sul lavoro. Insomma, l'opposto di quello che stiamo facendo in Italia. In Francia, in Germania, il peso della fiscalità generale, ai fini della solidarietà sociale, sta crescendo. Diminuiscono, invece, le contribuzioni sociali. Questo, naturalmente, per poter, ad esempio, garantire ai cittadini trattamenti pensionistici che siano almeno decentemente in rapporto con la quantità di lavoro che hanno fornito nella loro vita e con la retribuzione a cui hanno avuto diritto.

Si tratta, quindi, di immaginare delle regole comuni per uno Stato sociale della solidarietà che garantisca alle diverse situazioni una tutela minima di carattere universale. Si tratta, ancora, di compiere netti passi in avanti sul fronte dei diritti dei lavoratori attorno a questioni essenziali, come il diritto alla formazione, il controllo sul proprio lavoro e sul suo tempo, il diritto di associazione.

Non siamo ancora – mentre parliamo di «Europa sociale» – a una concezione comune europea sul diritto di associazione tra i lavoratori.

Il disegno di legge che il governo Blair ha predisposto è di una gravità estrema. Ed è perfettamente coerente con il rifiuto dello stesso governo di accettare la direttiva europea che riguarda i limiti delle ore straordinarie. È perfettamente coerente con l'esclusione delle imprese con meno di 20 dipendenti da qualsiasi obbligo al rispetto delle tutele sindacali.

Qui, come sai (a proposito delle osservazioni proposte nella tua domanda), vedo una somiglianza con la vicenda delle 35 ore.

La proposta di legge del governo, così com'è oggi, rischia di inibire qualsiasi tipo di intervento serio sull'organizzazione e sulle prestazioni effettive di lavoro.

Mi riferisco non solo al rischio che quelle misure risultino inefficaci ai fini della riduzione delle ore di lavoro effettivamente prestate, ma, ancor

più, al problema delle condizioni dell'intervento sul governo del tempo. Questa legge – se non sarà modificata – rischia di spaccare in due il mondo del lavoro, sulla base della dimensione di impresa, e, quindi, rischia di incentivare fenomeni di «nanismo» imprenditoriale. Persino grandissime imprese multinazionali stanno promuovendo processi di frammentazione in imprese piccolissime!

Si rischierebbe, così, di sottrarre la stragrande maggioranza dei lavoratori a regole comuni di cittadinanza. Se si fanno un po' di conti e si prova a immaginare, nel futuro, una legge sulle 35 ore davvero coercitiva (e non lo sarà, perché è prevista una verifica che potrebbe, fra l'altro, addirittura vanificarla completamente tra due anni), potremmo constatare che il campo d'applicazione della legge coinvolgerebbe, forse, il 10% della popolazione lavorativa occupata.

Ed escludendo, con i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione-lavoro, le lavoratrici e i lavoratori «a partita IVA», i collaboratori coordinati e continuativi, quelli impiegati nelle imprese sotto i 15 dipendenti, avremmo così una piccola massa di lavoratori a bassissima qualificazione, con un orario «normale» di 35 ore ma con circa 10 ore di franchigia di orario straordinario altrettanto «normale» e, di fatto, non più volontario.

Un altro diritto fondamentale rischia di essere così cancellato: quello del carattere volontario dell'ora straordinaria. Anche l'orario straordinario diventerebbe «normale», e verrebbe sottratto alla decisione delle lavoratrici e dei lavoratori. Già adesso è molto difficile, come sappiamo, contrattare le decisioni che le grandi e medie imprese prendono in materia di straordinario. Ci sono lotte, ancora adesso, minoritarie nel paese. E difficilissime. Domani, rischieranno di diventare un ricordo del passato.

Ci sono, insomma, molti segni di pericolo in questa situazione. La flessibilità diventa un fenomeno dilagante nel mercato del lavoro. Siamo ormai di fronte a una vera e propria «deregolamentazione» dei diritti fondamentali di cittadinanza nel lavoro: dal diritto di associazione al diritto alla formazione, al diritto al governo del tempo. Governare il tempo: questa – secondo me – dovrebbe essere la parola d'ordine. Bisogna puntare, in futuro, a superare l'obiettivo della riduzione formale dell'orario di lavoro. La riduzione dell'orario di lavoro è, anche secondo la mia opinione, un obiettivo fondamentale se parliamo di riduzione effettiva e non meramente virtuale.

In altri termini, esso è posto in modo giusto ed efficacemente perseguibile soltanto se coincide con quello del completo recupero di un governo collettivo e individuale del proprio tempo di lavoro.

Si ripropone, come suggerisci nella tua domanda, la necessità stringente di una sorta di «riforma istituzionale» del sindacato. Ma siamo quasi

a zero, malgrado la retorica europeistica che c'è, perché, ad esempio, nella CES siamo persino più arretrati rispetto alla normativa approvata per regolamentare i lavori del Consiglio dei ministri dell'Unione, normativa sulla base della quale, almeno per alcune materie, si è superato il principio dell'unanimità. Nella CES no: si allargano le adesioni, però la più piccola organizzazione sindacale di un singolo paese è in grado di far valere il suo diritto di veto dinanzi a qualsiasi tipo di decisione realmente impegnativa.

Nessun congresso sindacale, insomma, ha mai, in nessun paese, affrontato il problema del trasferimento di parti della propria sovranità di decisione su alcune materie. E quindi non c'è alcun potere di contrattazione effettivo, a livello europeo.

La CES è ancora un'organizzazione zoppa. Prima era solo un confederazione di confederazioni. Adesso, grazie a una prima riforma di cui la CGIL e i sindacati italiani sono stati promotori, alcune unioni di settore sono integrate nella direzione della Confederazione europea. Però ancora adesso la maggioranza qualificata della Confederazione europea è in mano alle confederazioni. E quindi, oltre al vincolo delle decisioni da assumere all'unanimità, c'è anche il limite di questo squilibrio profondo il quale fa sì che la CES non ha nulla a che vedere con una confederazione sindacale generale, nella quale, invece, le categorie hanno il loro ruolo definito e, soprattutto, hanno la loro autonomia contrattuale.

In conclusione, a livello europeo, la CES non è ancora pienamente né soggetto politico generale né soggetto contrattuale. Direi che è una lobby. Una lobby importante che, però, ha un potere molto inferiore a quello delle lobbies industriali. Le quali, invece, si sono divise i compiti con molta astuzia, secondo me. C'è una confederazione del padronato privato, e una confederazione dell'impresa pubblica che conta molto poco. Ma poi ci sono, soprattutto, le rappresentanze industriali di settore che, a livello della Commissione esecutiva, negoziano accordi di cartello e, in ogni caso, alcuni grandi orientamenti di politica industriale.

In quest'ultima sede di decisione i sindacati non ci sono. Quindi c'è, in tutte le sedi decisionali, un totale scoordinamento fra il «Dialogo sociale» e l'intervento in materia di politica industriale o di tutela ambientale. Ci sono, lì, le rappresentanze delle imprese, ma non ci sono i sindacati. E i sindacati partecipano a questo Dialogo sociale entro i limiti rigorosi del livello confederale. A parte rarissime eccezioni – un tempo ci fu un accordo in agricoltura – a livello di settore non c'è praticamente neanche il Dialogo sociale.

Non solo, quindi, c'è assenza e scoordinamento sulle politiche industriali, ma non c'è neanche un Dialogo sociale capace di produrre risultati vincolanti, se si fa eccezione per alcuni primi accordi, come quello sui congedi parentali. E quindi le federazioni di settore sono gruppi di pres-

sione che possono solo dare direttive – non sempre rispettate – ai singoli sindacati nazionali. Ma anche qui siamo al balbettio.

Aggiungo, per complicare ancora le cose, che non c'è neanche l'inizio di una riflessione su un'ipotesi di riforma della struttura del sistema di relazioni industriali, senza la quale anche una CES più forte di quella che abbiamo ora rischierebbe di restare del tutto inefficace. Oggi abbiamo una «balcanizzazione» delle strutture contrattuali nei diversi paesi europei. Non c'è nessuna omogeneità. Non c'è, quindi, nessuna possibilità di coordinamento. Non c'è un sistema contrattuale che sia uguale all'altro. Non ci sono neanche punti di riferimento minimamente comuni.

La contrattazione di settore, per esempio, esiste in Gran Bretagna, sia pure in modo abbastanza anomalo. Nella Repubblica Federale Tedesca, anche se non esiste una contrattazione sindacale a livello di unità di produzione o di servizio, c'è una contrattazione di settore a livello di Länder. Non esiste una contrattazione aziendale, anzi esiste una contrattazione aziendale in cui strutture diverse da quelle sindacali possono – semmai – modificare *in peius* gli accordi di Land.

In Francia – salvo alcune eccezioni a livello di grandi imprese – non esiste una contrattazione settoriale. Si stipulano accordi in alcuni grandi gruppi. L'unica convenzione regionale riconosciuta, che io ricordi, non viene rinnovata da oltre quindici anni. Esiste una sorta di contrattazione a livello di impresa, ma senza tradizione scritta. Poi, in alcuni momenti di grande conflitto sociale, si stipulano grandi accordi di carattere categoriale o interconfederale.

In quasi tutti i paesi c'è una separazione radicale tra settore pubblico e settore privato. E, forse, un segno dei tempi: oggi le pressioni rivendicative più forti si fanno sentire, in alcuni paesi, nel settore pubblico. Ma i rischi di esplosione corporativa dei sindacati non vanno, secondo me, affatto sottovalutati.

Intendo dire, in primo luogo, che alle logiche selvagge di privatizzazione dei servizi pubblici, le organizzazioni sindacali dovrebbero contrapporre la strenua salvaguardia della tutela dell'interesse collettivo e delle regole che devono garantirne il soddisfacimento, indipendentemente dall'assetto proprietario dell'ente che eroga il servizio. Ma ci sono anche altri concreti fattori che concorrono al rischio di una cultura e di un'azione di tipo corporativo. C'è, spesso, la tendenza a difendere privilegi relativi alla sicurezza sociale e al suo controllo: alcuni sindacati gestiscono direttamente, attraverso le casse sociali, ingenti risorse economiche.

Alcune volte, certo, ci siamo trovati di fronte a movimenti sociali importanti. Penso ai movimenti che hanno percorso la Francia su finire del 1995. Lì, nel vuoto creato per molti anni dall'autoritarismo becero di un governo che si rifiutava non solo di negoziare formalmente ma persino di

interpellare i sindacati attorno alle misure da predisporre, la rivolta dei ferrovieri e degli impiegati pubblici ha incontrato la simpatia di una opinione pubblica assai estesa.

Simpatia, però, assolutamente passiva fra le lavoratrici e i lavoratori dei settori privati. Nessuno di questi, infatti, ha scioperato.

Quella lotta, infatti, nacque e si sviluppò a difesa delle pensioni dei ferrovieri e degli impiegati statali. Pensioni che sono superiori a quelle del settore privato. Questo dato non dobbiamo smarrirlo. Due facce di quella medaglia, quindi: una faccia libertaria e una faccia corporativa col rischio di ulteriori frantumazioni nel movimento sindacale.

Lo stesso fenomeno sta avvenendo, tra l'altro, nel mondo dei lavoratori precari, dei disoccupati. Rispetto all'allargarsi dell'orizzonte a dimensioni europee, non c'è, da parte dei sindacati, neanche l'idea di proporre regole comuni per la contrattazione.

Di moda è invece pensare, come prima tappa, a un accordo quadro nei settori pubblici, a livello europeo. I sindacati avrebbero come interfaccia, a questo punto, delegazioni dei governi nazionali.

Questo, allora, – bisogna saperlo – vuol dire prepararsi a modificare lo statuto della federazione dei lavoratori della Funzione pubblica.

Vuol dire che bisognerà delegare poteri di contrattazione, sia pure limitatamente alla definizione di norme-quadro comuni, a una istanza sindacale nuova.

Io credo che abbiamo bisogno anche di cominciare a uscire dalla poesia, dalla logica di questi atti «provocatori». Per la stessa ragione per la quale c'è bisogno di introdurre la dimensione europea nei progetti di riforma costituzionale, a causa delle implicazioni che riguardano alcuni poteri ancora nelle mani degli Stati o delle amministrazioni nazionali, occorre anche nel movimento sindacale cominciare una battaglia per la riforma della contrattazione collettiva in Europa attraverso atti significativi che determinino, finalmente, il trasferimento di sovranità, sui poteri contrattuali, a favore di organismi sindacali europei che siano democraticamente garantiti e controllabili.

Non so se capisco bene. Tu ritieni che potrebbe venire, dai sindacati della Funzione pubblica, una sorta di «impulso esemplare», capace di sollecitare, sia sul piano sindacale che sul piano politico e istituzionale europeo, l'avvio del trasferimento di parti delle rispettive sovranità nazionali?

Io penso che atti del genere, da parte dei sindacati dei settori pubblici, avrebbero il valore di una provocazione importante. Perché mi pare ormai chiaro che è in gioco una grande questione culturale e anche ideologica, sulla quale, secondo me, rischia di passare il neoliberismo autoritario. Mi

riferisco, di nuovo, alla battaglia da condurre per salvare e far valere i criteri e i valori universali della funzione pubblica, senza confonderli con quelli, per dirla in breve, dell'assetto proprietario, della gestione dei servizi.

I sindacati, in altri paesi, sono arroccati in difesa. Per fare un esempio: l'azienda tranviaria non si tocca perché è, e deve restare, di proprietà comunale. Io dico, invece, che c'è una funzione del trasporto pubblico collettivo. Ed è quella che va garantita. Lo stesso vale per il sistema sanitario, dove noi stiamo perdendo colpi dappertutto dinanzi all'attacco neoliberista. Lì, fra l'altro, non c'è bisogno di vendere gli ospedali a un privato. Basta che prolifichino le cliniche private. E, così, l'idea di un servizio di interesse collettivo volto alla tutela della salute e alla prevenzione, un servizio a carattere universalistico, dico, cui neanche l'ultima clinica privata possa sottrarsi, rischia di sparire dalla scena. Noi rischiamo, insomma, di arroccarci a difesa finendo con l'identificare la funzione con la proprietà. Ma, così facendo, perderemo la battaglia per definire le regole di un servizio di interesse generale.

Una battaglia che, invece, avremmo dovuto da tempo ingaggiare con grandissima convinzione e con molta determinazione.

Questo dovremmo fare nel campo delle telecomunicazioni, in quello dell'energia e a, maggior ragione, nei campi in cui lo Stato assolve funzioni essenziali.

C'è, infine, l'enorme problema della semplificazione, del decentramento amministrativo. In Italia abbiamo cominciato molto tardi ad affrontarlo. Bisogna puntare, in Europa, a regole comuni. Fino ad arrivare – ci vorrà davvero molto tempo – a immaginare uno statuto dei lavoratori pubblici fondato su connotati comuni, su diritti universalistici. Intanto, però, si potrebbero fare subito delle cose, piccole e grandi, senza (per carità!) pensare di poter toccare ora, ad esempio, lo statuto degli impiegati pubblici francesi.

Penso, per l'immediato, all'affermazione di diritti fondamentali: in alcuni paesi d'Europa, gli impiegati pubblici praticamente non possono scioperare. E penso a diritti di carattere individuale, a partire dalla tutela della professionalità.

Ci sono, insomma, questioni assai importanti attorno alle quali si dovrebbero condurre azioni esemplari.

18. Europa: riforma senza progetto? Saldare il filo tra istituzioni e società spetta alla sinistra[1]

In questa primavera la discussione, il confronto anche vivace, sulle prospettive dell'evoluzione istituzionale dell'Unione Europea hanno guadagnato anche in Italia, seppure con qualche ritardo, la ribalta politica e gli editoriali dei grandi quotidiani.

In più occasioni, in passato, hai lamentato il distacco, il silenzio, dell'opinione pubblica democratica, della sinistra, rispetto alla fase di maturazione delle grandi svolte nella costruzione europea, Maastricht fra tutte. Aiutaci dunque a leggere più chiaramente sotto il complesso ed esoterico lessico tecnico-giuridico i termini sostanziali delle questioni aperte e a trarre un primo bilancio di questa fase della discussione, anche per contribuire ad animare questa riflessione nel sindacato e nella sinistra.

Si parla molto, anche con accenti drammatici, di un nodo che si starebbe stringendo nella vicenda dell'Unione, di una svolta necessaria, pena la stagnazione o addirittura il regresso del processo di integrazione. Eppure l'agenda delle decisioni sull'allargamento dei confini dell'Unione e sulle connesse indispensabili modifiche istituzionali era definita e fissata da tempo.

Già nel fascicolo n. 3 di «Quale Stato» del 1998, e poi in occasioni più recenti, avevi richiamato l'attenzione sull'inadeguatezza delle procedure del governo politico rispetto ai compiti incombenti di fronte all'Unione e sul nodo di scelte politiche e istituzionali che si andava aggrovigliando.

Ne richiamo i termini per i lettori di «Quale Stato». Al Consiglio di Helsinki si è deciso che entro il 2005 l'Unione potrebbe contare più di 30 membri: che entro il 2001 si darà l'avvio alle negoziazioni per l'ammissione di paesi come la Slovenia, la Romania, l'Ungheria, la Bulgaria, la Polonia, la Slovacchia, la Repubblica Ceca, la Lituania, l'Estonia, Cipro e Malta, che porterebbero l'Europa a superare quelle che per secoli sono state le frontiere tra l'Europa cattolico-romana e l'Europa ortodossa e, con la candidatura della Turchia, addirittura tra cristianità e Islam.

La realizzazione dell'euro, lo squilibrio fra governo monetario dell'Unione e governo politico (la «solitudine» della BCE) avevano già reso più stringente il bisogno di modificare e rendere più efficaci le farraginose ed estenuanti procedure decisionali delle istituzioni europee (i famosi «resti» di Amsterdam): la composizione della Commissione; la riponderazione del voto nel Consiglio europeo, l'estensione delle materie sulle quali si può decidere a maggioranza, per quanto qualificata; il quadro di regole e di materie in cui dovrebbero prender corpo le «cooperazioni rinforzate» tra gruppi di Stati «pionieri».

[1] *Quale Stato* 3, luglio-settembre 2000: 1-21.

Il Consiglio di Colonia e il Vertice informale di Tampere hanno dato vita alla Convenzione che dovrebbe scrivere la «Carta dei diritti fondamentali europei», che sta lavorando e dovrebbe presentare il suo elaborato al Consiglio di Nizza, nel prossimo dicembre.

L'ordine del giorno mi pare, dunque, ben più che ricco, affollato e, se aggiungiamo le conseguenze della crisi del Kosovo e l'avvento al governo in Austria della coalizione nero-blu, non si può proprio dire che i nodi e le strette mancassero.

Eppure dal momento in cui, in maggio, il ministro degli Esteri della RFT Joschka Fischer ha prospettato (sebbene «a titolo personale») come realistica una sequenza che dalla cooperazione rinforzata muove verso la formazione di un gruppo di Stati «pionieri», che si costituirebbero in federazione d'avanguardia e arriverebbe fino alla «completa parlamentarizzazione» della Federazione europea, con due Camere, un vero governo e un presidente della Commissione eletto direttamente, il confronto tra le opinioni pubbliche e le cancellerie europee si è alzato di tono registrando gli interventi di capi di Stato e di governo, fra i quali spiccano: il discorso di Chirac al Bundestag, in cui – a parte non piccole divergenze con Fischer – si fissa l'asse franco-tedesco come bussola di questa avanguardia e di tutte le prossime tappe della costruzione europea; e il discorso Ciampi a Lipsia.

Sai bene che voci molto autorevoli hanno ridimensionato la drammaticità di questa fase, avanzando anche il sospetto che questo rilancio «massimalista» del processo di integrazione nasconda il desiderio di rinviare a tempi lunghi l'allargamento.

Ti chiediamo perciò: siamo davvero di fronte a una svolta, a una forte accelerazione, a una «Maastricht» istituzionale, nel processo di integrazione europea? Quali sono le visioni, le culture, le forze, gli interessi che ispirano i disegni che sembrano confrontarsi?

Sì, una svolta è necessaria perché ormai l'Unione Europea è a un'impasse che, per alcuni versi, è davvero drammatica. Mettiamo da parte momentaneamente la questione dell'allargamento e cominciamo dalla costruzione dell'area dell'euro che, come Ciampi ha spesso sottolineato, era davvero la premessa di un salto di qualità nel governo politico dell'economia europea, o almeno di quei paesi che si riconoscevano nell'Unione monetaria (UEM). Invece l'UEM è rimasta ferma a un'istituzione federale, qual è la Banca centrale europea, priva di un governo dell'economia e delle politiche sociali che abbia la stessa autorità e le stesse capacità di decisione che sono riconosciute, nell'ambito delle sue competenze, alla Banca centrale.

Una delle cause del deprezzamento dell'euro rispetto al dollaro è certamente rappresentata dalla sensazione diffusa che ci si trova di fronte a un'istituzione completamente squilibrata, all'assenza di un soggetto po-

litico capace di ricondurre a coerenza, a coordinamento le politiche economiche e sociali.

Il punto di crisi più acuto – lo si è visto negli ultimi mesi – riguarda il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche fiscali. Qui si sono sommate le opposizioni di un gruppo di paesi – dall'Inghilterra al Lussemburgo, all'Austria – che hanno dato luogo a un vero e proprio diritto di veto, che, nel caso della Gran Bretagna, assume un carattere paradossale, perché è un diritto di veto esercitato da un paese che non aderisce all'UEM. È un diritto di veto che impedisce che l'UEM possa assumere decisioni che riguardino, per esempio, il superamento delle concorrenze sleali attraverso la politica fiscale.

Già questa situazione, quindi, imponeva nell'area dell'UEM l'adozione di misure estremamente impegnative da realizzarsi o attraverso una riforma complessiva delle istituzioni dell'Unione Europea o, quanto meno, attraverso la decisione di procedere, nel caso dell'UEM, a una forma di cooperazione rafforzata che potesse sbloccare questo processo decisionale immobilizzato dai veti che provengono dall'esterno dell'Unione.

È evidente che la prospettiva imminente dell'allargamento, che è stata aperta con qualche fretta, radicalizza ulteriormente le tensioni già presenti in questa situazione.

Nella relazione all'Assemblea del Centro di riforma dello Stato citavi a questo riguardo le perplessità di Delors. Qual è il loro nucleo? Ne condividi la sostanza?

Le perplessità di Delors riguardavano i tempi, il fatto, cioè, che non si fosse sufficientemente ragionato sulle riforme istituzionali e sui tempi di quelle riforme prima di imprigionare il processo di allargamento in date prefissate. Questa sua preoccupazione a me pare fondata anche alla luce delle resistenze che emergono ogni giorno di più nei confronti di una riforma istituzionale dell'Europa. Non c'è dubbio che se il processo di allargamento avvenisse in assenza di una riforma istituzionale, ci troveremmo di fronte a una zona di libero scambio, cioè al regresso verso una zona di libero scambio.

La preoccupazione di Delors era quella di forzare i tempi della riforma istituzionale. Fu lui infatti ad aprire il dibattito che Fischer ha poi ripreso. Fu lui a parlare per primo di una federazione di Stati-nazione, prospettando un possibile compromesso tra una riforma federalista e il mantenimento di un'area di sovranità degli Stati in una lunga fase di transizione.

Ma torniamo al punto centrale della questione. Se si pensa che l'allargamento determinerà inevitabilmente una nuova divisione del lavoro in Europa, un mutamento qualitativo nei flussi migratori all'interno dell'Europa comunitaria e che ci troviamo di fronte ancora a un'impreparazione dei singoli Stati e dell'Unione nel suo complesso rispetto a queste prove,

allora appare chiaro che la prospettiva dell'allargamento presuppone davvero la nascita di nuovi poteri istituzionali di un'Europa federale.

Cito un problema fra i tanti, anche se non sarà il meno rilevante: l'agricoltura. Il processo di allargamento si farà, grosso modo, a bilancio della Comunità immutato, così è stato deciso per i prossimi cinque anni. Il che vuol dire che la quota esorbitante di sostegni all'agricoltura comunitaria – oggi siamo intorno al 48% di tutte le risorse dell'Unione – rimarrà come un dato immutabile. Essa dovrà essere ripartita anche fra i nuovi paesi candidati oppure ne andranno ridiscussi qualitativamente i criteri, tenendo conto che i paesi candidati ad entrare nell'Unione Europea introdurranno squilibri inevitabili nelle produzioni agricole.

Se non fossero assunte decisioni molto lungimiranti, dobbiamo aspettarci rivolte come quelle che abbiamo conosciuto alle frontiere spagnole da parte degli agricoltori francesi oppure da parte dei viticultori italiani contro i vini francesi. Ci troveremo di fronte a problemi giganteschi con la struttura ancora protezionistica che caratterizza la politica agricola europea e che rischia di scoppiare se non c'è una molto precoce analisi del problema e, quindi, la ricerca di soluzioni nuove.

Lo stesso problema caratterizzerà i processi migratori: avremo un'enorme immigrazione di forza lavoro dai paesi dell'Est in direzione dell'Europa occidentale, così come avremo un'accelerazione dei processi di delocalizzazione di alcune attività industriali dell'Europa occidentale verso i paesi dell'Europa orientale: nel tessile, nell'abbigliamento, nelle calzature.

Scongiurare l'eventualità di un'Europa che affronti una prova di questa acutezza priva di poteri di decisione vuol dire davvero scommettere su una riforma profonda o scontare il ritorno a una zona di libero scambio. Prospettiva, quest'ultima, che forse non dispiace ad alcuni Stati, ad alcuni governi dell'Unione, ma che costituirebbe una grande sconfitta delle forze europeistiche e, probabilmente, anche una grande sconfitta sul piano economico, perché un grande mercato senza governo vuol dire esporlo ai venti e alle burrasche di una mondializzazione senza regole.

Le voci che hanno tentato di ridimensionare questo dilemma, che si è acutizzato recentemente con la prefigurazione di una prospettiva federalistica nel medio periodo, hanno avanzato il dubbio che questa specie di massimalismo istituzionale fosse un modo per nascondere l'intenzione di rallentare, o allontanare, l'allargamento. Credi che questo sia più che un sospetto?

No, non lo penso. Al contrario, è plausibile il sospetto che l'allargamento sia impugnato da chi non vuole nessuna riforma istituzionale e da chi può scontare una regressione dell'Unione Europea verso una specie di unione doganale.

Tu, quindi, accetteresti di fissare delle priorità in termini di valore fra l'allargamento e il ritmo della riforma istituzionale? Il primum, secondo te, qual è?

Il *primum* è la riforma. Il ritmo si può vedere; l'importante è cominciare, aprire una strada. Questa priorità era, chiaramente, nella percezione di uomini come Delors, o come Fischer, che ha ripreso il testimone. Si tratta di avviare un cammino. Fischer non ha prospettato soluzioni per la prossima Conferenza intergovernativa; ha delineato una prospettiva che distende nel tempo di un decennio.

Però questa prospettiva ha bisogno di un inizio forte e questo avvio deciso si chiama processo decisionale, maggioranze qualificate, riforma della composizione della Commissione esecutiva della Comunità, ponderazione nel Consiglio dei ministri, cooperazione rafforzata.

Questo possiamo attenderci da Nizza, non la nuova Costituzione europea e nemmeno, probabilmente, l'inclusione dei diritti fondamentali nei Trattati. Sarebbe un gran progresso che fossero riconosciuti in una Carta che dovrà trovare domani la sua collocazione in una Costituzione europea.

Non ci troviamo, quindi, di fronte a un parlare d'altro per evitare le prove concrete; nessuno ha messo in discussione le scadenze, pur così vicine, dell'allargamento. Ci troviamo di fronte alla necessità, invece, di drammatizzare le scelte che dovranno essere adottate per avviare un percorso di riforme istituzionali.

Questa mi pare la posta in gioco. Le posizioni contrarie sono molto limpide. Quando il presidente del Consiglio italiano sottolinea che il federalismo è una vecchia idea totalmente superata, che Spinelli sognava, teorizza, invece, un pragmatismo che guarda caso, finisce con l'eludere proprio il nodo dell'Unione monetaria.

Amato prospetta infatti due concetti. Il primo è che non è possibile una cooperazione rafforzata senza la Gran Bretagna, dal che consegue che l'unico modo di pervenire a una lenta progressione verso l'unione politica dell'Europa – che non si capisce bene su quali pilastri istituzionali poggia – è quello di tenere insieme tutti i partner, cioè far valere il principio di unanimità che è in questo momento il responsabile della paralisi. Dall'altro lato, Amato prospetta come esempi possibili di cooperazione rafforzata la difesa, la sicurezza, l'immigrazione, ma, guarda caso, il nodo dell'Unione monetaria europea, cioè di un'istituzione che esiste e che è incapace di decidere, viene completamente eluso.

È un grande servizio reso, in questo caso, alle difficoltà che incontra Blair. A mio parere, è un cattivo servizio, perché l'unico modo di convincere l'opinione pubblica inglese sulla necessità di fare un salto di qualità verso l'Unione monetaria è proprio quello di dimostrare che l'Unione va avanti. Se, invece, l'UEM rimane un aborto, indubbiamente tutte le for-

ze che operano per ritardare l'ingresso della Gran Bretagna saranno consolidate e rafforzate.

Mi pare, quindi, che le logiche di schieramento siano abbastanza chiare. Quali passi avanti si fanno subito: può essere o no l'Unione monetaria il gruppo di Stati «pionieri» o «di avanguardia» o «il nucleo duro» – come li hanno definiti i vari intervenuti nella discussione?

Questo è il primo nodo sul quale decidere. Dopo di che ci possono essere anche diverse cooperazioni rafforzate su varie materie; ma bisogna sapere se esiste un nucleo forte come quello dell'Unione monetaria, di dodici paesi dell'Unione, capace di fare un passo avanti, pur senza cambiare con ciò – lo sottolineo, perché questo sì è un problema da risolvere con pragmatismo – le regole istituzionali generali. Non si tratta di fare due Commissioni, di immaginare due Parlamenti o due Consigli dei ministri; si tratta di sapere se un nucleo di Stati presenti nel Consiglio dei ministri dell'ECOFIN è in grado di realizzare una serie di decisioni autonome.

Insisto nella parte dell'avvocato del diavolo. Queste decisioni a cui fai riferimento – decisioni a maggioranza, riponderazione del voto ecc. – devono essere prese a Nizza all'unanimità. L'obiezione del presidente del Consiglio è che scenari molto vasti e molto impegnativi finirebbero per mettere in discussione la possibilità di realizzare questa unanimità sulle riforme, per così dire, «minime», per realizzare l'ordine del giorno di Nizza. Che rispondi a questa obiezione apparentemente procedurale?

Rispondo confermando in primo luogo che mi pare che le posizioni non contingenti del presidente del Consiglio siano a favore del mantenimento dell'unanimità, e non del suo superamento. Vedo una prova di questa mia convinzione nel fatto che il processo di unione monetaria, e il suo completamento in sede istituzionale, da lui viene totalmente ignorato. Fischer invece – quando parla di un gruppo forte d'avanguardia – e, per altro verso, il governo francese, hanno chiarito esplicitamente che essi pensano prima di tutto al dopo euro come a una fase in cui una pattuglia avanzata possa aprire la strada verso la sperimentazione pragmatica di nuove regole istituzionali.

La seconda considerazione è che non è abbassando il tiro che si risolvono i problemi. Penso invece che bisogna affrontare una crisi che è nelle cose e che, se a Nizza non si riesce a trovare un compromesso, è meglio nessun compromesso, cioè è meglio registrare la crisi, e poi si tratterebbe di riaprire il discorso.

Continuo a cercare di dare trasparenza al dibattito in corso sulle prospettive istituzionali dell'Unione. In Italia si può leggere senza grandi

difficoltà una non piccola differenza nell'atteggiamento, nel giudizio, nella disposizione culturale e politica di fronte a queste sfide. Fra coloro che ritengono indispensabile un'accelerazione del processo di integrazione, anche a costo di una «fuga» di un gruppo di Stati «pionieri», e candidano naturalmente l'Italia a farne parte (fra questi è il presidente Ciampi) e altri che diffidano di un eccesso di ambizioni come foriero di crisi fra gli attuali Stati dell'Unione e, ancor più, con gli Stati candidati, paventando un blocco del processo di allargamento con conseguente diffusione di «eurodelusione» (fra questi possiamo includere a buon diritto il presidente del Consiglio, il quale, per di più, si spinge a formulare una critica molto radicale a questi progetti: non un trasferimento di sovranità da un principe nazionale a uno sovranazionale sarebbe auspicabile, ma un trasferimento di funzioni, in un processo che muove da una concentrazione a una dispersione di poteri, per entrare in una fase post-statuale, post hobbesiana); fra queste posizioni, insomma, una diversità c'è e si vede. E investe gli apici di governo del paese. Non succede soltanto in Italia, qualcosa di simile accade in Francia tra Chirac e Jospin…

Lì però la situazione è diversa. In Italia è proprio clamorosa. In Francia le differenze nascondono difficoltà più complesse. Nel governo della «sinistra plurale» ci sono diverse opzioni e c'è la difficoltà ad affrontare una prova che implichi, in fin dei conti, un trasferimento di sovranità che porrebbe, probabilmente, un problema costituzionale.

Vedo perciò nella posizione del no francese una difficoltà reale che non riguarda tanto le volontà politiche quanto gli ostacoli che si frappongono alla loro realizzazione. Nel caso italiano, invece, vedo proprio una divaricazione.

È impressionante che alla vigilia della conclusione della presidenza portoghese, mentre i documenti riservati del governo italiano sulla riforma istituzionale erano assolutamente corretti e abbastanza vicini alle posizioni più avanzate, i messaggi esterni, i messaggi ufficiali che sono venuti sono stati, invece, di totale elusione del nodo istituzionale.

C'è stato quel documento degli esperti italiani e britannici, controfirmato da D'Alema e da Blair, che parlava molto di flessibilità, dell'occupazione e dei salari, ma non diceva una parola sulle proposte della presidenza portoghese e sui temi della riforma istituzionale.

Dopo di che, con il governo Amato, abbiamo avuto come messaggio politico due interventi che hanno riproposto un approccio che si può sintetizzare così: non si decide nulla senza l'Inghilterra.

Provo a tentare di capire che cosa può esserci al di là di queste differenze, quale base più profonda esse possono avere che vada oltre gli schieramenti contingenti.

Ricordo un passo assai significativo dell'autobiografia di Guido Carli in cui, lui, che pure era stato contrario allo SME…

… Solo in un primo momento…

… Sì, certo… di fronte, invece, al processo di Maastricht Carli dice una cosa interessante. Dice che con il processo di Maastricht «una piccola minoranza» avrebbe forzato gli orientamenti della classe dirigente italiana refrattaria a riconoscere le virtù della «mano invisibile» (suppongo si riferisse non solo all'uso disinvolto del deficit ma anche al ruolo della mano pubblica) e addirittura «aggirato» il Parlamento e lo spirito antiamericanista della stessa Costituzione del '48, imponendo, per via europea, «la concezione dello Stato minimo, l'abbandono dell'economia mista, l'abbandono della programmazione economica».

Credi che, in qualche modo, questa differenza, questa duplicità dentro le classi dirigenti italiane si stia riproducendo anche adesso in questa specie di processo di Maastricht istituzionale? Amato è il presidente del Consiglio della Finanziaria da 120.000 miliardi, ma ha un passato che non è propriamente di austerità di bilancio…

No, non vedo questa differenziazione. Ma io contesto anche la lettura che Carli dà di Maastricht. In realtà, a Maastricht il governo italiano ha giocato un ruolo puramente passivo, senza assolutamente assumere un'iniziativa di qualche rilievo. Se l'avesse assunta, probabilmente avrebbero dovuto poter discutere dei vincoli che Maastricht prevedeva, soprattutto dello squilibrio tra alcuni vincoli puramente quantitativi in ordine al deficit del bilancio dello Stato, in ordine al debito pubblico, senza indicare dei vincoli in termini di azioni positive, di terapia.

Faccio un esempio: l'obiettivo del 2% di deficit del bilancio dello Stato, del vincolo del 2%, rimane uguale sia per uno Stato che, contemporaneamente, rispettando quel vincolo, aumenta gli investimenti pubblici del 20% riducendo magari la spesa corrente, sia per uno Stato che, invece, aumenta di zero gli investimenti pubblici e aumenta del 20% la spesa corrente.

Questo è il vizio perverso di Maastricht: il fatto che è un'intesa fra banchieri che l'Italia ha subito senza essere neanche protagonista, mentre un uomo come Delors proprio a Maastricht si batté per una diversa scelta politica, che includesse vincoli di politica economica, di politica dell'occupazione ecc. Contesto quindi l'esistenza di questa scelta coraggiosa e lucida di Carli. E infatti gli uomini che si riconoscevano nella politica di Carli, quella in particolare dell'indebitamento pubblico, sono gli stessi che si opporranno poi al rispetto dei tempi di Maastricht. Quindi se c'è un dualismo nelle classi dirigenti italiane è quello: è il dualismo fra il partito della svalutazione competitiva, della svalutazione della moneta

con un'inflazione interna che corrispondesse a un addomesticamento dei salari, e il partito più orientato verso una scelta federale, verso una scelta europea. I due partiti coesistevano persino nella FIAT.

Come spieghi che al momento in cui Delors svolse questa funzione la sinistra italiana, non solo quella politica ma anche quella sindacale, non si fece sentire?

No, fu latitante. Non percepì la dimensione della prova; non si accorse neanche che in quei giorni si giocava una grossa partita.

Ritorniamo al nostro tema. Mi pare in definitiva che tu concordi con molti, con tanti, che dicono che l'ordine del giorno di Nizza, compresa la cooperazione rafforzata, è il primo passo che bisogna fare su un sentiero più lungo.

Tracciare con chiarezza il sentiero comune è decisivo anche per sottolineare la portata politica delle scelte immediate. Questo è il punto. Ed è anche essenziale per far uscire le questioni dell'Europa da un dibattito fra tecnocrati. Aprire un dibattito politico di questo respiro vuol dire parlare alla gente, ridare un senso all'obiettivo di un'Europa dei cittadini di domani.

Sull'agenda del Consiglio di Nizza il governo – ma ci sono anche importanti risoluzioni del Parlamento – ha già formulato le sue posizioni, sulle quali c'è una valutazione generalmente positiva.

Qual è il tuo giudizio?

Le valuto positivamente.

Ma mi risulta siano totalmente clandestine.

Esattamente. A queste hanno corrisposto, come dicevo, messaggi pubblici da parte dei governi italiani che vanno in una direzione esattamente opposta, o che tacevano in modo assoluto sulle scelte

suggerite nei documenti ufficiali del governo e del Parlamento. Bisogna dire che anche quei documenti non sono stati figli di un grande dibattito politico in Italia.

Questa differenziazione, in Italia, fra istituzioni che contano ha sotto di sé una differenza di visioni sugli sviluppi della politica nazionale, o no?

Sì, ma forse non nel senso di una vera e propria, consapevole contrapposizione. C'è una doppiezza, è oggettiva.

Noi abbiamo davanti scadenze politiche importanti, come le elezioni politiche: come gioca su questi appuntamenti ravvicinati questa differenza, o doppiezza?

Secondo me gioca, per esempio, in un approccio alla politica economica e alla politica sociale, che rischia di essere divaricante. Una scelta verso l'applicazione degli accordi, peraltro molto prudenti, raggiunti nel Summit di Lisbona presupporrebbe un salto di qualità nella destinazione di risorse verso la ricerca, verso la formazione continua e nella direzione del tentativo di un primo coordinamento fra i governi che ci stanno – da Lisbona in poi si chiamano cooperazioni aperte – per realizzare programmi comuni in questi campi. L'Italia è, come si sa, in questo campo alla coda di tutti i paesi europei.

Ci può essere un altro indirizzo – anzi mi pare sia quello che si afferma in questo momento – che è quello di destinare quel piccolo o grande surplus che si realizza con la crescita delle entrate fiscali unicamente a uno sgravio fiscale, come auspica, non a caso, il governatore della Banca d'Italia. Sono due approcci completamente diversi: uno è quello certamente ispirato da motivi elettorali, che però rischia di essere fortemente controproducente, perché gli sgravi che si traducono per famiglie povere in poche migliaia di lire non saranno mai abbastanza per cambiare una condizione di vita.

Apprezzo molto di più quell'altra alternativa che si delinea e che coincide con lo scommettere su un'Europa più competitiva e unita. A giudizio dei più «realisti», il risultato che ci si può ragionevolmente attendere dal Consiglio di Nizza sarebbe costituito da una seria riforma dei meccanismi decisionali e dal via libera alle cooperazioni rinforzate.

Se, come pare, queste materie saranno la sicurezza e la difesa, la regolamentazione dell'immigrazione e della cittadinanza dei non residenti, gli standard per il mercato del lavoro e per la formazione, ecc. non siamo forse di fronte al rischio che diritti individuali e collettivi delicatissimi (tra cui c'è anche il tema della pace e la guerra) vengano messi alla portata di poteri non legittimati da una rappresentanza adeguata, non vincolati ad altro che ai grandi documenti internazionali di tutela dei diritti umani, i quali hanno tuttavia una debole giurisdizione?

Se, come anche tu auspichi, i poteri diventano più incisivi ed estesi, non si ripresenta forse con caratteri di urgenza la questione dei limiti del potere? L'elaborazione della «Carta dei diritti fondamentali europei» non è dunque capitolo secondario dell'agenda di Nizza. Ma le notizie che giungono dai lavori della Convenzione parlano di difficoltà grandi (da parte della Gran Bretagna e dei paesi del Nord Europa) a comprendere nella Carta i diritti sociali, di resistenze forti a includere la Carta nei Trattati. E, d'altra parte, questo confronto si svolge molto più al coperto dall'opinione pubblica, da un controllo democratico

diffuso ed efficace. Non vedi qui il rischio di una normazione molto incisiva, di rango costituzionale, e tuttavia esposta all'influenza delle forze politiche maggioritarie, che oggi sono ancora (ma già meno che nel passato recente nei singoli Stati e non più nel Parlamento europeo) di centrosinistra, ma che domani potrebbero cambiare di segno? E insomma credi che questo faticoso processo di definizione di un «catalogo» di diritti e della loro forza vincolante procederà, magari anche dopo dicembre, in parallelo alla costruzione di poteri forti come quelli previsti nel quadro delle cooperazioni rinforzate, o c'è da temere anche qui – come già accade tra governo monetario e governo politico – una dissimmetria, cioè un vuoto democratico?

Certamente! Le resistenze a una formulazione ampia e cogente dei diritti fondamentali a scala europea sono le stesse che frenano lo sviluppo delle cooperazioni rafforzate, le quali – voglio ancora sottolinearlo – a mio parere devono partire dall'Unione monetaria che è la più complessa, ma anche la più decisiva rispetto ad altre possibili come la difesa, l'immigrazione, ecc. Infatti una prima discriminazione va fatta tra quella che Delors chiama l'Europa à la carte, in cui alcuni fanno una cooperazione rafforzata su una cosa, altri la fanno su un'altra, e una cooperazione rafforzata che si realizza entro un organico quadro istituzionale qual è l'Unione monetaria. Fatta questa precisazione, è ovvio che le resistenze nei confronti di una scelta di questo genere, che deve avere la limpida prospettiva della costruzione di un'Europa federale, coincidono con le resistenze nei confronti della Carta dei diritti fondamentali.

Oggi questa resistenza è ancora di tipo preliminare; le opposizioni che si manifestano riguardano non soltanto i diritti sociali, ma il carattere vincolante della stessa Carta, a prescindere dalla sua inclusione o meno nei Trattati e dalla costituzionalizzazione di quei diritti. La questione è: questi diritti fondamentali devono avere un valore vincolante, devono avere, come dicono i giuristi, «giustiziabilità», quindi dar luogo in caso di violazione a un'iniziativa di fronte alla Corte di Giustizia europea, oppure no, ed essere una semplice ripetizione delle varie Carte dei diritti dell'uomo che esistono in Europa?

È chiaro che la prima trincea sulla quale si svolgerà questa battaglia riguarda proprio il carattere vincolante della Carta dei diritti. Probabilmente non si potrà – è già ottimistica la mia visione – andare al di là di questo a Nizza. Verrà poi il problema della collocazione di questa Carta dei diritti, se costituirà il preambolo di una Costituzione europea; ma a Nizza la battaglia si svolgerà in primo luogo perché questa Carta dei diritti ci sia e abbia una forza vincolante.

A proposito del processo di riforma delle istituzioni europee hai parlato di «riforma senza progetto», intendendo, credo, che se non viene alla

luce un'idea di società che sottostà ai diversi progetti costituzionali, non solo il confronto sarà opaco ma difficilmente potrà essere investito da una partecipazione diffusa – «di massa» si diceva una volta – e che per questa via esso finirà per avere un esito incerto, quando non proprio regressivo, non nel senso di una pura e semplice restaurazione ma in quello, più moderno, di una formalizzazione dell'attuale dominanza del mercato e delle sue ideologie apologetiche.

E gli esempi non mancano. Insomma già ora è difficile capire se in questa disputa, fra istituzionale e geopolitica, si gioca una partita di libertà, di rilancio dei diritti e delle libertà nelle condizioni del mutamento dei poteri indotto dalla globalizzazione. È oscuro il nesso fra questi scenari istituzionali e le grandi questioni sociali del momento: il destino del lavoro, lo Stato sociale, il rapporto tra governanti e governati in una fase di «oscuramento» dei poteri effettivi, le trasformazioni del principio di eguaglianza, il futuro delle forze produttive.

Qual è allora il compito, il ruolo, che deve svolgere la sinistra, e della sinistra italiana in particolare – finora distratta in altre faccende – di fronte a questa sfida così incombente, perché almeno la partita si giochi in campo aperto, fra il più gran numero possibile di giocatori?

Dopo la scelta dell'euro, la sinistra, in tutta l'Europa, ma anche e forse soprattutto in Italia, deve ritrovare la forza culturale di lanciare un nuovo messaggio politico e istituzionale sulla costruzione dell'Unione Europea alla quale affida i suoi destini, sapendo di dover far fronte a enormi difficoltà e ostacoli anche oggettivi e tenendo conto dei tempi strettissimi (entro la fine del 2000).

Vi sono divergenze profonde fra gli Stati dell'Unione, fra i loro governi. Ma cercare il compromesso prima di aver fatto emergere le differenze e le divergenze attraverso una sana trasparenza del confronto e del conflitto, rischia di essere una tattica suicida. Abbiamo bisogno invece di una forte iniziativa politica capace di far emergere il conflitto, le difficoltà, i costi e i benefici – se vogliamo ragionare in termini di mercato – e di far intendere ai cittadini e al popolo di sinistra, ma anche alle forze moderate del centro riformista, il senso e le ragioni del compromesso che sarà a un certo punto necessario.

La Realpolitik di basso profilo può segnare la fine della grande idea di federazione europea che ha saputo in altri tempi mobilitare le popolazioni dell'Europa.

Se questo è il problema, in Italia, le sinistre dovrebbero fare due cose. La prima: mettersi sullo stesso livello di ricerca, di proposta, di quei messaggi che sono venuti forti da Delors, da Fischer, a modo suo da Chirac.

Intendiamoci: in concreto, nessuna delle soluzioni proposte è perfetta; tutte hanno aspetti discutibili. La proposta di Fischer infatti è molto forte per il lungo periodo, però nella transizione è molto intergovernativa, prevede un rafforzamento di un'unione dei governi più che delle istituzioni politiche comunitarie. Ma il problema urgente è di aprire un dibattito a quel livello, in quella dimensione, con quel respiro. Invece su questo oggi la sinistra è rimasta ancora quasi silenziosa. Ci sono posizioni molto autorevoli prese da Giorgio Napolitano che, da presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo, ha preso posizioni molto limpide; ma finora, non si ha l'impressione di un impegno sia pur diversificato ma corale delle forze di sinistra per scommettere sull'Unione Europea.

Questo riguarda i Democratici di Sinistra, riguarda Rifondazione che ha, invece, una posizione defilata nei confronti della scommessa europea.

In secondo luogo, la sinistra dovrebbe produrre uno sforzo impegnativo per associare a questo schieramento di campo per una nuova Federazione europea proposte politiche concrete che siano capaci di condizionare in qualche modo lo sviluppo delle riforme istituzionali.

Di queste politiche non posso qui che elencare i titoli – ne ho parlato a lungo nella relazione che hai ricordato – ma forse i titoli sono sufficienti almeno a evocare le dimensioni dell'impegno. Parliamo infatti di una nuova politica industriale, della ricerca e dell'innovazione; di una politica del lavoro in cui la scelta strategica – anche in termini di risorse effettivamente impegnate – della formazione continua consenta di affrontare in termini concreti e positivi il tema della flessibilità; di una riforma dello Stato sociale.

Da questo punto di vista uno sforzo importante per ricollegare istituzioni e progetto è stato fatto, a mio parere, dalla presidenza portoghese con documenti estremamente impegnativi che andavano in una direzione opposta a quella sostenuta dal governo Blair.

Neanche lì abbiamo retto la sfida allo stesso livello. Una politica coordinata all'interno dell'Unione monetaria vuol dire riunificare – tesi che ha sostenuto anche il Summit di Lisbona – la politica economica e la politica sociale; superare quello che costituisce finora il vizio di fondo delle politiche nazionali e delle politiche europee, che, grosso modo, da una parte identificano gli interventi di carattere macroeconomico con l'assecondamento dei processi di sviluppo determinati dalle grandi concentrazioni industriali e finanziarie, con un puro e semplice assecondamento della corrente – e questo viene chiamato modernizzazione – e dall'altra parte, immaginano una politica sociale come un'infermeria che cura i morti e i feriti di questo processo.

Questa è la separazione che è sempre stata un limite di fondo dell'intervento politico comunitario. Superare questa divisione, considerare la

politica sociale, per esempio un welfare riformato, non come una contropartita per i poveri, ma come uno strumento di sviluppo, come un carattere costitutivo, non un limite, dello sviluppo, vorrebbe dire fare un grande passo in avanti. Ma anche su questo piano altre sono le posizioni del governo italiano e, per adesso, anche delle forze della sinistra. In un recente convegno della Fondazione Gramsci si è sostenuto che il «legame di ferro» del PCI con l'Unione Sovietica – protratto, si è argomentato, anche oltre dissensi e strappi – ha condizionato negativamente le visioni di politica europeista del più grande partito della sinistra italiana nel dopoguerra limitandone quindi, anche per questo aspetto decisivo, il ruolo nel quadro politico nazionale.

Mi viene naturale una domanda: ora, dopo l'Ottantanove, dopo Maastricht e dopo l'impresa dell'euro, qual è la visione internazionale, il legame tra dimensione internazionale – in questo caso europea – e dimensione nazionale che ispira la sinistra di governo – parliamo solo di questa – visto che su tali questioni è difficile intravedere una sua posizione ben definita e combattiva?

La tua domanda contiene anche una risposta. Il problema è di farlo maturare questo legame fra una scelta europea e un diverso tipo di politica nazionale. Anche qui vediamo fronteggiarsi schieramenti molto diversi.

La reticenza nei confronti di un'Europa federale, di una più forte capacità di decisione dei governi dell'Unione monetaria in nome della pratica, anzi del principio, dell'unanimità e di un rapporto privilegiato con la Gran Bretagna, corrisponde, in termini di politica economica nazionale, a quella scissione che, bene o male, a Lisbona si è cominciato a cercare di superare. Questo è il grande limite che c'è nei confronti dell'Europa, ma che si riscontra immediatamente negli indirizzi di politica nazionale.

Il tempo disponibile per questa correzione non sembra illimitato; le prospettive non sono propriamente rosee. Si potrebbe capovolgere quello che è stato il paradosso politico di Maastricht, di una costruzione concepita e avviata da un'Europa governata da forze di centro destra, forze conservatrici, e poi realizzata da una maggioranza di governi di sinistra o di centrosinistra.

Già adesso il Parlamento europeo non ha più una maggioranza di centrosinistra; la Spagna nemmeno; in Italia diciamo che il centrosinistra non sta bene...

... L'Austria non ce l'ha più...

... L'Austria non ce l'ha più ed è quella cosa che sappiamo. C'è il rischio che un processo, in realtà positivo oltre che obbligatorio, di riforma

istituzionale che rende possibile un governo politico più forte del mercato e dell'economia, avviato da una maggioranza di governi di centro-sinistra finisca, invece, nelle mani di una maggioranza o, comunque, di una forza preponderante del centro-destra in Europa?

Il rischio sta nelle cose; però bisogna valutare bene la portata delle scelte che devono essere compiute, quelle che sono state fatte in passato. E qui non c'è più una coincidenza tra una scelta europeistica verso una prospettiva di federazione europea e gli schieramenti politici che si misurano nel Parlamento europeo. Maastricht ha avuto tutti quei limiti e quei vincoli che ho ricordato, ma non sarebbe stato possibile senza la determinazione di un uomo come Kohl e, a modo suo, di un uomo come Mitterrand.

Quindi Maastricht è stato concepito sì, nell'ambito di governi moderati, di una maggioranza di governi moderati, nei quali però c'erano schieramenti sulla costruzione europea che non coincidevano con gli schieramenti politici tradizionali, non a caso Schröder fece una campagna elettorale, quella che lo portò al potere, molto polemica verso l'europeismo di Kohl.

Ancora adesso vediamo, ad esempio, che nelle prese di posizione dei Democratici cristiani e dei Popolari tedeschi vi sono posizioni certamente molto più avanzate nei confronti delle sfide europee di quelle che si registrano nel Partito laburista britannico, nel quale soltanto una minoranza, paradossalmente una minoranza di sinistra (Ken Livingstone ad esempio) è per l'euro, e sono i sindacati a chiedere un'accelerazione dell'ingresso della Gran Bretagna.

La prospettiva è tutta aperta, ma non c'è dubbio che un Parlamento europeo uscito dai risultati delle elezioni europee che hanno penalizzato la sinistra e il centro-sinistra non coinciderà necessariamente con una maggioranza antieuropeista, ma con un'articolazione molto diversa di schieramenti. Al momento del voto nelle Assemblee di Strasburgo e di Bruxelles più di una volta vediamo una sinistra e un centro-destra divisi al loro interno. Può capitare di vedere conservatori e laburisti votare insieme.

Da ultimo, una domanda a te sul ruolo del sindacato in questa partita mi pare d'obbligo.

In un articolo che ospitiamo in questo stesso fascicolo Carlo Gnetti descrive lo sforzo che la Confederazione europea dei sindacati sta compiendo per trasformarsi da lobby attiva nei corridoi di Strasburgo in vero e proprio sindacato europeo, sia nelle funzioni di rappresentanza generale che nell'esercizio proprio della contrattazione confederale e di categoria. Pubblichiamo sempre in questo numero la «Piattaforma dei diritti fondamentali europei» che i sindacati europei, insieme alle ONG del settore sociale, propongono come contributo ai lavori della Convenzione per la Carta, e che hanno appoggiato con la manifestazione del 19 giugno a

Oporto (in coincidenza con la conclusione del Consiglio di Feira) chiedendo l'inclusione della Carta nei Trattati.

In passato in più di un'occasione, e anche più di recente, hai segnalato i ritardi sulla strada della costituzione di una vera ed efficace organizzazione sindacale europea ed espresso con chiarezza la tua opinione sulle riforme a cui la CES dovrebbe dar vita per rappresentare il mondo del lavoro nell'Unione. Vuoi aggiornare il tuo giudizio sul ruolo svolto finora dal sindacato, e la tua idea di quali mutamenti debba subire, per far fronte a questa sfida su un livello così mediato com'è quello della riforma istituzionale dell'Unione? E, infine, che peso pensi che la CGIL, che si avvia al suo congresso, debba dare a questi temi?

Rispondo all'ultima domanda. Credo che questi temi di cui abbiamo parlato debbano avere un grande rilievo. La CGIL si è mossa in quest'ultimo periodo su posizioni molto avanzate rispetto, per esempio, all'orientamento medio della Confederazione europea dei sindacati e debba ulteriormente rafforzare questo orientamento dandogli, appunto, quel respiro che forse ancora non ha; cioè diventando partecipe e protagonista del dibattito che si sta aprendo oggi in Europa, e sollecitando in questo senso anche la stessa sinistra politica ad assumere posizioni più coraggiose.

Per quanto riguarda lo sviluppo della CES penso che lo sforzo indicato da Gnetti sia quello giusto. Penso anche che finora si sia proceduto in modo troppo timido. La CES non si è, per esempio, schierata con molto coraggio nel dibattito che si è aperto, che ormai da mesi e mesi coinvolge almeno una parte delle forze politiche e sociali presenti nell'Unione Europea. Per citare un caso concreto: la

presa di posizione di Delors avrebbe meritato una risposta in primo luogo della CES.

La CES oggi è molto impegnata sul fronte della Carta dei diritti fondamentali e per l'acquisizione di nuovi strumenti di governo sociale dei processi di trasformazione. Un grosso tema sul quale la CES è impegnata in questo momento è quello della creazione di un osservatorio delle trasformazioni industriali a livello comunitario. È una decisione, un orientamento preso anche al Summit di Lisbona, che ora si tratta di realizzare. È sintomatico che per la prima volta dopo anni e anni di surplace nel Dialogo sociale, anche l'organizzazione degli imprenditori privati, invece, abbia convenuto sull'utilità di questo strumento.

La CES, quindi, è schierata bene. Ma, anche a questo proposito, ritengo che il suo schieramento sia di corto respiro e che ci sia bisogno, anche per ritrovare un rapporto con i lavoratori in carne e ossa, di esplicitare la prospettiva che si vuole costruire. Anche per la CES esiste il problema di un rapporto fra le forme istituzionali e il progetto di società. Nella misura

in cui questo non viene esplicitato il dibattito, secondo me, rischia di diventare, anche nell'ambito della CES, un discorso fra iniziati.

Ritieni che questa attività, questo sforzo della CES cominci ad avere dei risultati concreti, per esempio, in forme di contrattazione sovranazionale?

Negli ultimi due anni si è registrato un fatto indiscutibile che è il consolidamento dell'esperienza, all'inizio molto stentata, dei Comitati di gruppo industriali. Sono estremamente diversificati nei loro poteri effettivi: in alcuni casi si tratta di pura e semplice trasmissione di informazioni; in altri c'è un esame preventivo; ci sono casi di vera e propria contrattazione collettiva su processi di ristrutturazione.

Ma è un fatto che due anni fa i Comitati di gruppo erano qualche decina e oggi sono centinaia. Quindi c'è lo sviluppo di un'iniziativa; soprattutto dopo Wilworde c'è stato un salto di qualità in questo senso, e questo permette di creare un rapporto tra vertici sindacali europei e delegati e quadri di base. Quindi un passo avanti c'è stato, come c'è stato un primo passo avanti anche nello stesso Dialogo sociale su alcuni temi di qualche rilevanza.

Vedremo se riusciranno ad allargare una trattativa sulle politiche formative, cosa che è ancora molto contestata. Come sempre – la considerazione vale per questo come per gli altri temi di cui abbiamo parlato – dei passi avanti si fanno. Il problema è che la realtà cammina molto più rapidamente. C'è uno scarto che rischia di accrescersi tra i tempi delle dinamiche reali, dei processi, e i tempi nei quali le forze politiche e sociali rispondono, si adeguano.

19. Gruppo Spinelli al Parlamento Europeo. Un progetto europeo per la sinistra[1]

Nizza ha creato una certa inquietudine. Il Consiglio europeo per come si è svolto ha rivelato il rischio di logoramento delle ambizioni europee da parte dei governi dell'Unione e in parallelo l'aumento degli egoismi nazionali. Oltre alla mancanza di una visione europea, il metodo della Conferenza intergovernativa ha manifestato tutti i suoi limiti, nel momento in cui si delinea una crisi d'identità della costruzione europea e nel momento in cui il cammino verso l'unificazione europea deve segnare una tappa decisiva.

1. Lo stato dell'Unione dopo Nizza

Tutto ciò lascia l'Europa in uno stato di semi-paralisi decisionale e non risponde in alcun modo agli interrogativi dei nostri cittadini.

Senza una risposta decisa, sarà impossibile creare una mobilitazione di energie e entusiasmi capaci di stimolare i governi a compiere gli sforzi necessari per poter beneficiare di una maggiore sovranità reale e una maggiore efficienza, anziché coltivare una sovranità nominale, spesso soprattutto solo di facciata.

L'evidenza è chiara. Allo stato attuale ci sono due funzioni che l'Europa non assolve.

La prima è la difesa internazionale del suo modello sociale. Rispetto al resto del mondo, ciò che l'Europa ha in comune al di là della democrazia, del livello di sviluppo e di reddito sono: una grande qualità dei servizi di interesse generale e un grado elevato di protezione sociale. Ma il modello europeo è messo in discussione, non tanto al suo interno – dove la maggior parte dei cittadini lo sostengono – quanto all'esterno. Sia che si tratti di standard finanziari internazionali, o dell'assenza di clausole di protezione dei diritti della persona e dell'ambiente nelle norme commerciali, o della sovrabbondanza di paradisi fiscali che incoraggiano i paesi sviluppati a investire il risparmio approfittando del dumping sociale, o semplicemente dell'assenza di controllo sull'estrema volatilità dei capitali, il mantenimento del nostro modello di vita non può più essere garantito soltanto da un atteggiamento interno difensivo. È necessaria una posizione mondiale propositiva, in cui la potenza economica e monetaria sia sostenuta da

[1] Manifesto per un nuovo federalismo (Ventotene, 19-20 luglio 2001), www.delegazionepse.it/canali.asp?id=1581.

una potenza diplomatica equivalente e una presenza mondiale garantita da una capacità militare al servizio della pace che dimostri la generosità della nostra costruzione politica.

L'altra funzione non assolta è la partecipazione dell'Europa alla costruzione di un mondo più giusto. Le guerre locali sono in aumento e sempre più devastanti. La proliferazione nucleare è una minaccia crescente. La Russia cerca al contempo la stabilità e il suo ruolo nel mondo. Un miliardo di musulmani, dopo secoli di umiliazioni e di sottosviluppo, cercano di trovare la strada verso il progresso e la dignità ma si trovano di fronte ad una temibile contestazione integralista e terrorista. Come aiutarli in questa lotta? Infine gli Stati Uniti, consapevoli della loro potenza, non abituati a chiedere consigli o ad avere controparti, esitano e sembrano oscillare tra l'uso della loro immensa forza al servizio dei loro propri interessi e l'uso di questa stessa forza al servizio dell'applicazione di regole comuni a tutta l'umanità. Regole che potrebbero andare a scapito dei loro stessi interessi.

Sono questi i problemi che condizionano il nostro futuro, la nostra sicurezza, il nostro ambiente, il nostro lavoro e quello dei nostri figli e che richiedono decisioni al passo con i rapidi cambiamenti, mentre assistiamo a lunghi e tortuosi processi decisionali nel campo dell'armonizzazione fiscale e dello stesso allargamento. È su questi temi che si percepisce maggiormente l'assenza dell'Europa. C'è bisogno di controbilanciare la strapotenza statunitense agendo da alleati con pari dignità, al fine di costruire una dimensione mondiale del «governo». In nessun caso questo potrebbe essere il compito di una sola nazione: sarebbe troppo impegnativo e pericoloso.

È urgente, quindi, l'edificazione di un'Europa coerente, anche nel campo della diplomazia e della difesa.

Gli Stati membri dell'Unione si trovano dunque di fronte alla scelta o di associarsi in modo più stretto, adottando le riforme necessarie per approfondire l'integrazione e per promuovere il modello sociale europeo, o di rischiare l'impotenza e la dissoluzione del progetto dell'unità politica dell'Europa, sotto il peso crescente della globalizzazione e della forza centrifuga dell'allargamento.

In quanto socialisti, dobbiamo anteporre alla globalizzazione dei mercati e delle culture la necessità di conservare e sviluppare certi valori europei», uno «stile di vita europeo», un «modello sociale europeo». Lo scopo è quello di bilanciare il delicato equilibrio tra libertà individuali e responsabilità collettive, tra efficienza economica e giustizia sociale.

Almeno due motivi sono all'origine delle nostre inquietudini.

Innanzitutto, ragioni politiche e pratiche di evoluzione a breve termine. Il rischio è la dispersione delle sinergie, la disgregazione delle posizioni in un quadro di politiche propriamente europee già fragili e una deriva intergovernativa.

In secondo luogo, motivi strategici di evoluzione a medio e lungo termine. È del tutto evidente che l'allargamento cambierà la natura dell'Unione Europea; proprio per questo è necessario discutere oggi delle finalità dell'Unione, dei metodi e degli strumenti più adeguati per far fronte alle sfide future. In questi ultimi sei mesi il dibattito sul futuro dell'Unione ha ripreso vigore.

Le preoccupazioni, visti i risultati ottenuti a Nizza, si spiegano principalmente con il divario che esiste tra i limiti dei progetti attuali all'ordine del giorno del Consiglio e l'ampiezza delle sfide future.

Quale strategia in questo contesto?

Alcuni ritengono che l'Unione oggi possa trarre benefici da una crisi, da un vero e proprio shock. Noi non condividiamo questo punto di vista: le crisi sono utili nel momento in cui le soluzioni non possono emergere poiché bloccate da ostacoli specifici. Si tratta allora, in questi casi, di eliminare gli ostacoli per poter avviare la soluzione.

Questo non sembra essere lo stato attuale delle cose in Europa: ci sono ragioni per pensare che una crisi non produrrebbe oggi la catarsi desiderata ma probabilmente il contrario: un nuovo passo indietro difficilmente reversibile di certi governi, un ulteriore freno al processo di integrazione, una rinazionalizzazione del dibattito e delle politiche, una valorizzazione della procedura intergovernativa e un'usura progressiva dell'equilibrio comunitario. La soluzione passa attraverso un utilizzo del processo di ratifica del Trattato di Nizza per affermare le nostre condizioni rispetto all'avvenire e all'organizzazione del dibattito nel 2004. Ciò presuppone la crescita di un movimento di cui a Nizza si sono già visti segni incoraggianti per arrivare a una nuova tappa della costruzione politica europea affinché si modifichi la situazione attuale e si raggiunga una nuova dinamica di integrazione.

Non possiamo aspettare fino al 2004 per lanciare un'iniziativa capace di oltrepassare i limiti e i risultati deludenti del Consiglio europeo di Nizza: i Socialisti devono essere i promotori di una nuova Convenzione sui principi e gli obiettivi dell'avvenire della costruzione politica dell'Europa, sull'apertura di un processo costituzionale, a cominciare dalla riorganizzazione dei Trattati, su una ripartizione più chiara delle responsabilità tra le tre grandi istituzioni dell'Unione Europea per stabilire un equilibrio tra la cooperazione intergovernativa e il metodo comunitario. L'esperienza della Convenzione per l'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali ha dimostrato la validità di questo metodo e la possibilità di arrivare a dei risultati concreti associando i Parlamenti nazionali, la società civile europea e le forze sociali, coinvolgendo in tal modo l'opinione pubblica europea nella costruzione di un'unità politica dell'Europa.

L'Europa non può costruirsi che con i popoli e la democrazia europea espandersi con la partecipazione dei cittadini.

Per il momento però esiste nel processo europeo una grave mancanza di informazione, di partecipazione e democrazia. Le ultime elezioni europee (13 giugno 1999) sono state significative e preoccupanti: elevate astensioni e campagne elettorali più nazionali che europee. Esse hanno mostrato il divario tra le opinioni pubbliche e le istituzioni europee. Gli elettori ritengono che la loro influenza sulle decisioni dell'Unione Europea sia molto limitata, e ciò spiega la bassa partecipazione al voto: senza un dibattito sugli orientamenti politici in Europa, le elezioni europee sono un palliativo per sostenere o sanzionare i governi nazionali. Inoltre vi è il rischio che in questo quadro le opinioni pubbliche mettano in causa la credibilità democratica delle istituzioni comunitarie e perdano fiducia in esse.

I cittadini percepiscono l'Unione Europea in modo distante, complicato e inaccessibile. Sostengono che il linguaggio utilizzato a Bruxelles sia a malapena comprensibile. Questa situazione ha forti conseguenze politiche e deve essere combattuta.

È solo su una base simile che potremo accettare i risultati di Nizza. Siamo determinati a promuovere un'iniziativa politica di ampia portata in seno al Partito dei socialisti europei, al Parlamento europeo e nei parlamenti nazionali e in modo più generale nella società civile per dare impulso a un «nuovo federalismo».

Per noi il «nuovo federalismo» deve permettere di tenere in considerazione il nuovo contesto in cui si trova la sfida federalista: le nuove dimensioni dell'Unione Europea, il processo di globalizzazione, le nuove prospettive geopolitiche dell'Europa, le tendenze

alla decentralizzazione degli Stati-nazione che dà una nuova dimensione al principio di sussidiarietà.

Come sottolineato da Jacques Delors, nell'Unione Europea, «il tabù del federalismo sta scomparendo». Bisogna caratterizzare il federalismo europeo con nuovi contenuti e nuovi obiettivi.

Per noi il «nuovo federalismo» ha come obiettivo una Federazione di Stati e di popoli (che taluni chiamano «Federazione di Stati-nazione») che partecipano alla costruzione dell'Unione politica dell'Europa. Il «nuovo federalismo» si basa anche sul decentramento più esteso possibile delle decisioni per attribuire al principio di sussidiarietà il suo giusto significato, associando alla costruzione europea le regioni, i territori e le organizzazioni della società civile. Il nuovo federalismo europeo è l'Europa della prossimità.

In questo senso il primo obiettivo è fornire ai cittadini una maggiore trasparenza e comprensione delle istituzioni europee, dei loro processi decisionali, delle loro relazioni con gli Stati membri e con i popoli dell'Unione. Le questioni essenziali sono: «che cosa vogliamo fare insieme?» e «chi fa che cosa?».

II. In questa prospettiva, gli obiettivi prioritari del «nuovo federalismo» sono i seguenti:

Uno. I Trattati devono essere riordinati e semplificati, nella prospettiva di un «processo costituzionale»: definendo gli obiettivi dell'Unione, affermando i valori, i diritti e le responsabilità sulle quali si basa e delineandone chiaramente l'architettura istituzionale.

Oggi abbiamo sette trattati, otto con quello di Nizza, con centinaia di articoli mal strutturati, conseguenza dell'accumulazione durata 50 anni di costruzione europea: una massa inestricabile di

norme che formano un insieme incoerente, sempre meno leggibile e comprensibile.

Da qui l'urgenza di una semplificazione radicale.

La Commissione ha approvato al riguardo un rapporto, che essa stessa aveva richiesto, dell'Istituto universitario di Firenze, sulla percorribilità giuridica di una riorganizzazione dei Trattati. L'Istituto di Firenze ha elaborato un progetto di «Trattato fondamentale dell'Unione Europea», a «diritto costante», senza cioè modificare l'attuale situazione giuridica e istituzionale, che raggruppi in meno di un centinaio di articoli, in modo logico, tutte le disposizioni relative al quadro istituzionale e funzionale dell'Unione Europea, oltre agli obiettivi delle sue politiche.

Noi appoggiamo uno sforzo di semplificazione e di chiarezza di questo tipo ed esigiamo l'integrazione nel Trattato della Carta dei diritti fondamentali, per garantire il suo carattere giuridicamente inalienabile e costitutivo dell'Unione.

Due. L'apertura di un «processo costituzionale» sulla base di una riorganizzazione dei Trattati.

Oltre ai quattro punti menzionati dall'allegato IV del Trattato di Nizza, è aperto il dibattito sull'elaborazione di una Costituzione. Un costituzionalismo radicale implicherebbe un doppio rischio per lo stato attuale del rapporto di forze: allontanarsi dai processi europei in corso, in nome di un comportamento di pura testimonianza senza dubbio conseguente ma marginale, oppure, al contrario, essere l'alibi di coloro che vedono in una «futura» Costituzione uno strumento per affermare in modo irreversibile il minimalismo e il processo intergovernativo.

Il Parlamento europeo ha approvato recentemente lo sviluppo di un vero e proprio processo «costituzionale» con 395 voti a favore, 105 contro e 42 astensioni. Una netta maggioranza dell'opinione pubblica europea è a favore della Costituzione.

Il nostro punto di vista deve essere equilibrato: sostenere con convinzione un «processo costituzionale», sulla base della semplificazione e della riorganizzazione dei Trattati e di un metodo che faccia propria l'esperienza positiva della Convenzione che ha redatto la Carta dei diritti fondamentali.

Nel nostro spirito, l'apertura di questo dibattito costituzionale ha senso solo a due condizioni:

1. se permette all'Europa di raggiungere un'ulteriore tappa sulla strada dell'integrazione per affrontare le sfide che l'attendono;

2. se permette di verificare l'adesione dei popoli dei differenti Stati membri dell'Unione al raggiungimento della costruzione europea come sarà proposta.

In ogni caso è indispensabile aprire il dibattito sul futuro dell'Unione sia per quel che riguarda i contenuti di una «Costituzione europea», e per i metodi per arrivarci, sia per le finalità e le politiche

che ne dovranno derivare.

3. Semplificazione delle procedure comunitarie (legislative, relative al funzionamento del Consiglio e della Commissione, e alle relazioni tra l'Unione e gli Stati membri).

Una prospettiva comunitaria innovatrice implica «idee forza» capaci di guidare l'ulteriore fase della costruzione europea rispetto a quelle dei «padri fondatori». Deve essere una prospettiva che rafforzi

il governo europeo, la «governabilità», nell'ottica lanciata dall'attuale Commissione attraverso i suoi obiettivi di riforma. La situazione attuale esige questa prospettiva: più governo politico dell'Europa in un'epoca in cui un'azione lenta, induttiva, «non detta», propria del funzionalismo dei fondatori si dimostra superata, così come una maggior efficienza dell'amministrazione europea.

4. Una maggiore personalizzazione dell'Unione Europea.

Nel 1998, la fondazione «Notre Europe» ha proposto di politicizzare maggiormente il dibattito europeo correlando la composizione della Commissione europea e i risultati delle elezioni europee. Questa e altre iniziative devono essere perseguite e incoraggiate e il ruolo del Partito dei socialisti europei è a riguardo fondamentale.

Questa proposta deve essere concretizzata in occasione delle prossime elezioni europee del 2004, nel corso delle quali dovrebbero presentarsi, anche se parzialmente, delle liste europee socialiste (presenza di candidati di vari paesi europei nelle liste di ciascun paese).

In prospettiva, l'ipotesi più probabile è quella che lega la proposta per la presidenza della Commissione all'ineluttabile riforma del modo di designazione o d'elezione del presidente del Consiglio (in un'Unione a 30, uno Stato attenderebbe quindici anni prima di occupare per 6 mesi la presidenza del Consiglio). Si potrebbe proporre, come ha suggerito il «Commissariat général du Plan français», nel rapporto di Jean-Louis Quermonne: uno schema di presidente (al Consiglio) e di primo ministro (alla Commissione), che sembra adatto all'evoluzione del metodo comunitario in un senso più governativo.

Questa proposta presuppone la realizzazione di un'ampia sinergia tra Consiglio e Commissione.

L'esperienza del signor PESC – segretario generale del Consiglio, anche se il Parlamento europeo lo vedrebbe meglio «integrato» alla Commissione, depone a favore di un'evoluzione di questo tipo. Tenendo anche conto del fatto che una dimensione essenziale del rafforzamento della leadership europea poggia sulla politica estera e di sicurezza. Nello stabilire un riequilibrio comunitario la dicotomia esistente in quest'ambito tra Consiglio e Commissione dovrebbe essere risolta, non solo nel senso di una massima efficienza, ma anche fornendo la maggior autorità possibile del responsabile della materia.

5. In Europa, e specialmente nella famiglia socialista e socialdemocratica, si devono ribadire le proposte del nuovo federalismo: una maggiore partecipazione democratica della cittadinanza europea, una chiara delimitazione delle competenze, maggiore sussidiarietà, maggiore responsabilità politica (accountability) nell'assunzione delle decisioni.

Il nuovo federalismo deve avere le competenze moderne di un buon governo, fondato su dei criteri di efficienza, di ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse pubbliche e di ricerca di una maggiore vicinanza al cittadino.

In questo senso, il nuovo federalismo europeo è l'Europa della prossimità, o, se si preferisce utilizzare una definizione più precisa ma più ardua, della sussidiarietà.

In quest'ottica, è molto importante il ruolo della società civile e degli enti locali. Dobbiamo guardare all'applicazione della sussidiarietà – come concetto di base dello sviluppo in senso federale dell'Unione Europea – con un atteggiamento favorevole nei confronti del livello inferiore dell'amministrazione, riconoscendo che «si deve decidere a un livello superiore solo quanto non può essere deciso efficacemente al livello inferiore, e non tutto quello che potrebbe essere fatto al livello superiore».

Ed è per questo che il dibattito sulla finalità deve avere la necessaria concretezza su politiche che abbiano un'importanza rilevante per i cittadini; in tal caso, questi ultimi possono accettare che esse

siano regolamentate a livello comunitario e conseguentemente accompagnate da un trasferimento di sovranità.

Proprio per questo chiediamo la presa di decisione a maggioranza qualificata del Consiglio, accompagnata dalla codecisione del Parlamento europeo, in primo luogo per: la sicurezza alimentare, l'agricoltura, i FES, la società civile, le relazioni esterne, la lotta contro la criminalità. Vogliamo che il dibattito sia appropriato e che non si limiti ai tecnocrati.

Sei. Necessità dello sviluppo di uno «spazio pubblico europeo» e di una «società civile europea».

Dopo Nizza, la questione dello statuto dei partiti europei è stata ben avviata. Cionondimeno, si deve perseguire la costruzione di un vero spazio

pubblico europeo e parlare anche dello statuto del Dialogo sociale, delle associazioni, degli enti e delle ONG di dimensione europea, per proteggerne e svilupparne lo sviluppo reale, evitando il rischio che si possano creare false associazioni parassite. Una società civile europea sta nascendo, ma, allo stadio attuale, non sono chiari né il suo carattere, né la sua composizione, né il suo funzionamento. Il processo di elaborazione della Carta dei diritti fondamentali ha rappresentato un'esperienza significativa soprattutto per quanto riguarda il ruolo svolto dai sindacati (specialmente la Confederazione europea dei sindacati) e dalle ONG europee a carattere sociale.

Questa società civile europea emergente ha bisogno di garanzie e di sostegno in una Europa dominata dalla logica autoregolatrice del mercato e da sistemi politici o istituzionali che ignorano la partecipazione dei cittadini e delle associazioni, eccetto per l'azione delle lobby o per una rappresentanza solo formale.

Uno degli obiettivi prioritari del socialismo europeo dovrebbe essere di rafforzare lo spazio politico europeo, di formare una società europea e sviluppare una identità europea.

Sette. Si deve andare decisamente verso un governo dell'Europa per promuovere il «modello sociale europeo».

Dopo Nizza, la prima esperienza di cooperazione rafforzata – che ha come corollario la generalizzazione della maggioranza qualificata e la codecisione in tutti i settori (eccetto per le decisioni aventi un carattere costituzionale) – dovrà essere realizzata dai paesi della zona dell'euro con l'obiettivo prioritario di sostenere l'occupazione, di combattere la povertà e l'esclusione, e di difendere il modello sociale europeo.

Non si tratta di limitarsi a superare lo squilibrio esistente tra una struttura federale come la Banca centrale europea e l'assenza di un coordinamento efficace delle politiche economiche e sociali nella zona dell'euro. Si tratta di sviluppare una strategia unitaria fondata sull'applicazione della Carta in tutti i paesi dell'Unione e che miri al coordinamento degli Stati-nazione nel campo della politica economica e sociale, della politica di occupazione, della ricerca e della formazione, della politica fiscale e nelle relazioni con gli interlocutori non europei dell'Unione, su scala mondiale, superando gradualmente gli ostacoli che si sono manifestati a Nizza sul passaggio alle decisioni a maggioranza qualificata e sulla codecisione. Questo processo non può che partire dalla messa in moto di una cooperazione rafforzata nella zona dell'euro che permetta agli Stati di prendere tutte le decisioni in maniera coerente, efficace e in tempo utile, sotto la spinta della Commissione che deve avvalersi del suo ruolo propositivo e non solo esecutivo.

Questo processo può inoltre svilupparsi attraverso esperienze di cooperazione aperta, che la Commissione deve promuovere e sollecitare, in

primo luogo nel campo della ricerca e della formazione permanente, come indicato dal Consiglio europeo di Lisbona.

Otto. Si deve semplificare radicalmente il lessico europeo. La questione del lessico europeo non è da trascurare. La stragrande maggioranza dei cittadini europei non sa che cosa sono e che cosa fanno le Istituzioni europee.

Allo stato attuale, una tale ignoranza è comprensibile e logica. I cittadini difficilmente possono conoscere e comprendere il funzionamento delle Istituzioni europee, compreso quello del Parlamento, innanzitutto per una semplice questione di lessico.

Basta prendere in esame il nome delle Istituzioni europee, e i loro metodi e programmi. Molto spesso i termini utilizzati sono incomprensibili, e finiscono per complicare di più le cose anziché designarle chiaramente e spiegarle: introducono elementi di confusione sul carattere delle Istituzioni e sul loro ruolo effettivo. Ciò provoca delle reazioni di incomprensione e addirittura di rifiuto. A quali cittadini europei si potrebbe chiedere che cosa è la DG7, il Coreper, il secondo pilastro, o l'opting out, o di indicare la differenza tra il Consiglio europeo, il Consiglio d'Europa e il Consiglio dell'Unione Europea? Sarebbe necessaria una rivoluzione per raggiungere una modifica del lessico europeo nel senso di maggiore semplicità, trasparenza e democrazia, per dare ad ogni elemento dell'Unione Europea un nome naturale, logico e comprensibile per un normale cittadino.

Ecco qualche proposta:

1. la Commissione europea diventerebbe il governo dell'UE oppure l'esecutivo dell'UE e:
   – il/la presidente della Commissione sarebbe il/la primo ministro dell'UE;
   – i commissari si chiamerebbero ministri dell'UE;
   – la DG11 diventerebbe per esempio il Dipartimento Ambiente dell'UE.
2. il Consiglio europeo sarebbe il Consiglio dei Capi di Stato e dei governi nazionali.
3. il/la presidente del Consiglio sarebbe il/la presidente dell'UE.

Questo cambiamento di lessico si può imporre con l'uso, anche prima di qualsiasi modifica dei Trattati. Ricordiamo, a titolo d'esempio, che il Parlamento europeo, chiamato così da vent'anni, era definito ufficialmente nei Trattati «Assemblea parlamentare europea».

Conclusione

Ci auguriamo che il prossimo Congresso del nostro partito permetta alla nostra famiglia politica di affrontare appieno questo dibattito e di dare il suo contributo alla preparazione dei Consigli europei di Göteborg e di

Laeken. Questo non è che un primo insieme di suggerimenti, che dovrebbero essere oggetto di dibattito e a cui è auspicabile se ne aggiungano altri.

Ciò che è fuor di dubbio è che l'Europa è a un crocevia, si tratta infatti di definire tanto le sue finalità, la sua identità, quanto i suoi meccanismi di decisione.

È venuto il momento di fare appello all'opinione pubblica europea, che sola potrà, debitamente interpellata su rilevanti proposte, scegliere chiaramente e imporre una visione coerente del ruolo dell'Europa nel mondo, una partecipazione attiva dell'Unione al governo mondiale, una politica comune nei settori sociale e fiscale, un ruolo motore dell'Unione nella lotta contro l'inquinamento e i rischi dei cambiamenti climatici, i negoziati per l'allargamento condotti in contemporanea con le riforme interne necessarie, il tutto sotto la spinta di un autentico ed efficiente governo dell'Europa, comunque esso si voglia denominare.

I cittadini europei devono poter influire sullo sviluppo del processo politico, superando la procedura paralizzante della Conferenza intergovernativa e imponendo una Convenzione in grado di proporre un Trattato costituente.

Primi firmatari: Pervenche Bérès, Max van den Berg, Enrico Boselli, Paulo Casaca, Gérard Caudron, Joan Colom I Naval, Claude Desama, Proinsias De Rossa, Rosa Diez Gonzales, Fiorella Ghilardotti, Klaus Haensch, Renzo Imbeni, Giorgos Katiforis, Jo Leinen, David Martin, Pasqualina Napoletano, Giorgio Napolitano, Raimon Obiols, Jacques Poos, Christa Randzio-Plath, Michel Rocard, Martine Roure, Gerhard Schmid, Martin Schulz, Antonio Seguro, Bruno Trentin, Carlos Westendorp y Cabeza.

20. Il partito americano e la sinistra europea[1]

Si è venuto manifestando un diffuso malinteso nell'interpretazione delle cause che possono spiegare il clamoroso (ma prevedibile) fiasco dell'ultima Conferenza intergovernativa di Bruxelles; sia da parte della stampa che nei commenti di molti leader politici. Quasi che il fallimento nel pervenire a un testo di Costituzione europea che proseguisse l'opera – spesso deficiente e contraddittoria, ma tale da costituire, in ogni caso, un passo in avanti – della Convenzione presieduta da Giscard d'Estaing fosse dovuta principalmente all'insipienza e al dilettantismo della presidenza italiana.

Certo, improvvisazioni, arroganza e gaffe clamorose sono state commesse da un leader abituato – come egli ci ricorda – a condurre gli uomini con il bastone e la carota. Ma esse non spiegano l'esito della Conferenza intergovernativa; né il singolare scarico di responsabilità che hanno accompagnato il suo fallimento e il tentativo di Berlusconi di presentarlo come semplice, rimediabile incidente di percorso.

Io sono convinto, infatti, che la presidenza italiana del Consiglio europeo, abbia, al di là delle sue gaffe e della sua iattanza, perseguito un disegno preciso, probabilmente ispirato da altri.

Quale disegno? Quello di salvaguardare nei meccanismi di votazione delle istituzioni europee e soprattutto del Consiglio, una minoranza di blocco, capace di scongiurare, allo stesso modo di un diritto di veto, qualsiasi progresso del processo di unificazione politica dell'Europa allargata a 25 Stati e di salvaguardare, di garantire, per un lungo periodo, un rapporto privilegiato (e subordinato) fra una Europa dei mercati e gli Stati Uniti d'America.

È una constatazione che si impone se si guarda con meno distrazione e lontananza al faticoso processo cinquantennale di integrazione dell'Europa e ai tentativi più recenti di realizzare, verso un assetto di tipo comunitario e federale, la sua effettiva Unione politica.

E, con questa, la sua capacità di divenire sul piano della politica estera, della politica di difesa e di sicurezza, della politica di cooperazione internazionale, un attore globale e un soggetto garante di un assetto multipolare dei poteri politici in formazione nel sistema mondiale.

Questa è la vera posta in gioco che nella sua dimensione mette in una luce cruda tutti i nostri ritardi, le nostre distrazioni (nostri e di gran parte della sinistra europea), che tanto hanno concorso, insieme alla burocratizzazione delle istituzioni europee e alla scarsa trasparenza dei loro proces-

[1] *Gli argomenti umani* 1, gennaio 2004: 26-32.

si di decisione, ad allontanare dall'Europa una grande massa di cittadini disinformati, frustrati dall'immagine di una istanza sovranazionale che sembra emergere solo quando si tratta di regolamentare l'etichettatura del cioccolato o la tracciabilità degli OGM.

Per essere davvero un soggetto politico, le istituzioni europee devono poter decidere, e decidere a maggioranza, anche se in molti casi deve trattarsi di una maggioranza ampia, «qualificata»; senza essere paralizzata in una Unione di 25 Stati dal veto di un singolo paese o di una piccola minoranza, superando così un voto all'unanimità che, permanendo tuttora nei processi di revisione e di adattamento della stessa Costituzione, pone una questione di vita o di morte per un processo di unificazione in progresso.

Per questo la Convenzione, promossa dalle decisioni prese a Laeken (dopo l'esito disastroso della Conferenza intergovernativa di Nizza) arrivò all'importante decisione di prevedere, senza prefigurare per alcuni paesi un peso superiore a quello della norma generale, una maggioranza qualificata pari al 51% degli Stati e al 60% delle popolazioni rappresentate. È questa proposta della Convenzione che in ultima ratio è stata respinta e silurata dalla resistenza apparente di due soli governi: quello spagnolo e quello polacco, che cercano di difendere le concessioni ottenute a Nizza sulla possibilità di essere meno uguali di altri.

Ma il conflitto sta tutto qui? No di certo. Prima di tutto perché questa linea di resistenza incontrò la neutralità favorevole della Gran Bretagna e un sostegno tacito di Lettonia e Lituania. In secondo luogo perché fu una mediazione sfacciatamente favorevole dell'Italia a proporre, in ultima istanza, di «sperimentare» il sistema di Nizza fino al 2015!

In terzo luogo perché il mantenimento del sistema di Nizza non costituisce soltanto l'indebito riconoscimento di un privilegio «nazionale» a qualche Stato dell'Unione; ma è soprattutto la creazione di una minoranza di blocco capace di impedire qualsiasi ulteriore passo in avanti nell'unificazione europea e nel delineare una politica estera e della sicurezza, effettivamente autonoma, dell'Unione politica dell'Europa.

Alla luce di questa constatazione, la litigata di Bruxelles assume un'altra dimensione e un'altra gravità di una lite fra burocrati. Essa si aggiunge al forte condizionamento esercitato dagli Stati Uniti in quegli stessi giorni, per negare qualsiasi spazio di autonomia nei confronti degli organismi operativi della NATO all'operatività di un quartiere generale della forza europea di difesa e di sicurezza. E si colloca in continuità con l'iniziativa di otto paesi europei guidati dalla Gran Bretagna, dalla Spagna, dalla Polonia e dall'Italia per assicurare il governo Bush di tutta la loro solidarietà con la sua guerra preventiva all'Iraq. Essa si dimostra, quindi, «complementare» alla strategia dell'amministrazione degli Stati Uniti, tesa a contenere l'evoluzione politica dell'Unione Europea e il pericolo che questa

rappresenta per il monopolio americano della forza, per l'unilateralismo delle decisioni di politica estera, per la strategia della guerra preventiva, per il mantenimento di un potere monopolare. Essa tende a scongiurare l'esempio che l'Unione Europea potrebbe rappresentare per altre forme di organizzazione regionale dei poteri politici in un sistema pluralista che cerca la sua strada in tutte le parti del mondo.

Allora, come si vede, la minoranza di blocco che si è imposta a Bruxelles e che comprende in prima fila ben quattro governi (e non i «casi particolari» della Spagna e della Polonia, «ferite» nel loro orgoglio nazionale), è la vera causa del fallimento del 13 dicembre.

È proprio il destino e l'autonomia dell'Unione Europea che sono insidiati e rischiano, oggi, di venire paralizzati. Si tratta di un formidabile ostacolo politico all'unificazione politica dell'Europa; un ostacolo difficilmente superabile con la trattativa di una nottata; soprattutto quando non è palese di fronte all'opinione pubblica la vera materia del contendere.

Bisogna sapere sviluppare, come forza del socialismo europeo, senza l'illusione di un rapido ri-accomodamento (oggi possibile soltanto con una delle proposte di Berlusconi che regala la vittoria alla minoranza di blocco), una strategia di lungo respiro che sia all'altezza della sfida che ci viene rivolta e dei suoi contenuti. E, nello stesso tempo, occorre uscire da una battaglia fra iniziati e potere fare toccare con mano alle popolazioni dell'Europa la vera posta che è in gioco, anche per i loro problemi e le loro aspirazioni quotidiane.

Una strada da percorrere e da fare maturare è certamente quella di prevedere, nel momento in cui si constati l'esistenza di un blocco non contingente della nuova Costituzione, una consultazione dei paesi, dei governi e dei parlamenti, che sono pronti a sottoscrivere il testo uscito dalla Convenzione, con gli adattamenti che sono stati fin qui concordati. E di rilanciare sulla base del loro eventuale consenso una Costituzione europea sottoscritta da una prima maggioranza dei governi europei, aperta a tutte le ulteriori adesioni. Così, come ricordava recentemente Giscard d'Estaing, è venuta costruendosi la Costituzione degli Stati Uniti d'America. Certo. Questa strada è percorribile se lasciamo al loro nido confortante i vari *voyeurs* che hanno in passato respinto come non perfetta la Carta dei diritti fondamentali e che hanno esultato per quella che auspicano come una definitiva sepoltura del progetto della Convenzione, rinunciando con la loro convergenza con le posizioni di Blair a essere, se non nel modo peggiore, protagonisti della lotta per una Unione politica dell'Europa, scommettendo sulle chances offerte da un ordinamento democratico. E questa strada è percorribile se si scarta con decisione un compromesso al ribasso che sostanzialmente legittimi la strategia dell'Europa a sovranità limitata.

Ma occorre anche assumere subito delle iniziative capaci di rispondere ai problemi e alle contingenze dell'oggi, liberando i paesi che decidono di

fronteggiare questi problemi dai «lacci e lacciuoli» dei voti all'unanimità e dei diritti di veto. È la strada delle «cooperazioni rafforzate» che sono già previste nel Trattato di Nizza. All'opposto del tentativo di alcuni paesi di bloccare per ritorsione il loro contributo a un bilancio comunitario, congelato intorno all'insostenibile percentuale dell'1% del PIL europeo.

Non occorre forse, nel momento in cui stagna la ripresa economica dell'Europa, soprattutto nella zona euro, e nel momento in cui l'euro forte mette a nudo i limiti strutturali della competitività delle imprese europee (in termini di ricerca, di innovazione, di servizi e di formazione dei lavoratori), mettere in campo un governo economico della zona euro, capace di coordinare le politiche economiche, sociali e ambientali dei paesi che sono oggi sottoposti soltanto all'impero arcigno della politica monetarista della Banca centrale europea?

Non occorre forse dare un governo capace di decidere a maggioranza, con il conforto del Parlamento europeo, al programma per la crescita e l'innovazione patrocinato dalla Commissione europea e dalla stessa presidenza italiana, mettendo così alla prova le sue ulteriori decisioni politiche, al di fuori dell'improvvisazione delle finanze creative?

Ecco allora la possibilità di sperimentare nella zona euro una cooperazione rafforzata capace di fare uscire anche la Commissione europea dall'inerzia di questi anni di fronte alla recessione e alla stagnazione delle economie nazionali. Ecco allora la possibilità di dimostrare la compatibilità fra una gestione intelligente del Patto di stabilità, capace di prendere in conto, nel governare i tempi del rientro in un bilancio in equilibrio, la scelta dei governi di sostenere investimenti pubblici finalizzati all'innovazione e all'occupazione, e l'intera strategia di Lisbona, verso una società della conoscenza, fino ad ora rimasta ai nastri di partenza.

Una cooperazione rafforzata nella zona dell'euro permetterebbe a un nucleo importante dell'Unione Europea di parlare con una sola voce nel definire politiche di cooperazione internazionale, accordi «stabilizzatori» di lungo periodo in euro, con i paesi produttori di materie prime, e nel rappresentare l'Unione nelle grandi istituzioni economiche e finanziarie di dimensioni mondiali, sostenendo con l'autorevolezza di un soggetto politico che rappresenta 300 milioni di consumatori la loro apertura ai paesi del Sud del mondo.

Analoghe iniziative possono immaginarsi già per lo spazio europeo di difesa e di sicurezza, o per la politica commerciale dei paesi dell'Unione.

Bisogna solo avere il coraggio di proporle. Non credo che dobbiamo aspettarcelo dal governo italiano che dovrebbe in quel caso dissociarsi dai veti del governo Blair. Ma dobbiamo dimostrare di averlo almeno come sinistra italiana ed europea, come gruppo socialista al Parlamento europeo, scontando una benefica discussione chiarificatrice.

È questa e non altra l'avanguardia europea di cui parlava già molti anni fa Jacques Delors, come la via da percorrere nei momenti difficili o nella paralisi del processo di unificazione politica dell'Europa.

L'affermazione a Bruxelles il 13 dicembre di un partito «americano» contrario a un ulteriore sviluppo dell'Unione politica europea e a una sua crescente autonomia, la rendono oggi più attuale.

21. L'Europa e la sfida della mondializzazione[1]

Un'affermazione della sinistra nelle elezioni europee, la caduta del veto spagnolo alla proposta di Costituzione varata dalla Convenzione nel dicembre dello scorso anno potranno certamente contribuire a sbloccare una paralisi istituzionale dell'Unione Europea, offrendo nuove possibilità all'affermazione di un nuovo pluralismo nel governo dei processi di globalizzazione e all'emergere di nuove unioni regionali in America Latina, in Asia e in Africa, capaci di riequilibrare il monopolio della forza e della politica detenuto oggi dagli Stati Uniti d'America. Ma si tratterà nel migliore dei casi di un processo lungo che contrasta con l'urgenza di una svolta, sotto l'egida delle Nazioni Unite, che inverta la deriva drammatica che incombe sull'Iraq e sulla Palestina: la paralisi dei processi decisionali, su questioni essenziali come la politica estera dell'Unione, ancora limitati – malgrado l'istituzione di un unico ministro degli Esteri, vicepresidente della Commissione europea – dal vincolo del voto all'unanimità.

Per questo occorrerà, in questa fase, operare affinché la Commissione esecutiva prenda la responsabilità di un'iniziativa politica, sia per un ritorno in campo delle Nazioni Unite che metta fine ad una disastrosa occupazione dell'Iraq; sia per una ripresa del ruolo collegiale del quartetto nella rigorosa applicazione della *road map*, in modo da fermare l'azione di Sharon, tendente a liquidare con la forza le basi stesse di un futuro Stato palestinese. Ma i tempi dell'assunzione di un ruolo mondiale da parte dell'Unione Europea, di una sua capacità di incidere, con una sola rappresentanza e con una sola voce, sulle decisioni del Consiglio di sicurezza, del Fondo monetario internazionale, della Banca mondiale, e, come fino ad ora è riuscito a fare (ma con scarso successo), nell'Organizzazione mondiale del commercio, saranno certamente più lunghi.

Ciò detto, va presa in conto – e in tempi molto più ravvicinati – la necessità di rimuovere un ostacolo (politico e non solo istituzionale) che si frappone, oggi, all'assunzione di un ruolo mondiale dell'Unione Europea e che è stato, fino ad ora, sottovalutato da tanta parte della sinistra europea. La domanda che infatti intendo porre è la seguente: è possibile immaginare una politica estera, della sicurezza e della cooperazione internazionale, in uno Stato o in un'unione di Stati e di cittadini, che non dispongono di una forte e solidale politica economica e sociale? E, nel caso dell'Unione Europea, di procedure, di decisione capaci di coordinare le politiche eco-

[1] *Gli argomenti umani* 5, maggio 2004: 44-47.

nomiche, sociali e ambientali degli Stati membri? Io non lo ritengo possibile, perché si tratta di una contraddizione in termini.

Ci siamo dimenticati che, in circostanze ricorrenti, gli orientamenti di politica economica e sociale o ambientale, magari divergenti tra loro, nell'Unione Europea, sono stati determinanti nel condizionare o nel paralizzare la politica estera e di cooperazione internazionale dell'Unione stessa. Si pensi alla rilevanza degli interessi economici dei diversi paesi dell'Unione in relazione al controllo delle risorse petrolifere irachene, in collaborazione con le multinazionali che hanno il loro cervello negli Stati Uniti; o in relazione alla ricostruzione dell'Iraq. E si pensi al ruolo che essi hanno avuto nella divisione dell'Unione sull'intervento militare unilaterale guidato dagli Stati Uniti. O si pensi al protezionismo europeo nei confronti delle importazioni agricole provenienti dai paesi del Sud del mondo, che è solo l'altra faccia della rovinosa politica agricola europea, e che ha concorso al fallimento della Conferenza di Cancun.

Questa impotenza dell'Europa, a definire una politica economica e sociale comune e capace di dare un fondamento e una coerenza alla politica internazionale dell'Unione, trova ormai la manifestazione più clamorosa nel vuoto politico che caratterizza il governo (o la governance come si dice in termini più sofisticati) dell'Unione monetaria europea e il coordinamento delle politiche economiche dei 12 paesi che hanno scelto di adottare una moneta unica. Nell'Unione monetaria, infatti, esiste una moneta unica senza l'autorità di un sovrano democraticamente investito del potere di definire linee comuni di politica economica e sociale.

Tutto il potere in questo campo è monopolizzato dalla Banca centrale europea, i cui compiti di contenimento dell'inflazione e di orientamento conseguente dei tassi di interesse si sono di fatto estesi, con l'aiuto del Patto di stabilità, al contenimento dei tassi di crescita della zona euro, ostacolando sistematicamente il conseguimento dei grandi obiettivi, fissati a Lisbona e a Göteborg, per uno sviluppo sostenibile fondato sugli investimenti nel fattore umano e l'accesso ad una società della conoscenza e della piena occupazione: il Patto di stabilità ha i suoi traguardi e i suoi vincoli, verificati anno per anno, la strategia di Lisbona non ha invece né obiettivi vincolanti, né strumenti per conseguirli.

Il Patto di stabilità e la politica della Banca centrale non sono quindi tenuti a prendere in conto, sottraendoli dal calcolo del deficit di bilancio dei singoli Stati, gli investimenti in ricerca, formazione, infrastrutture delle comunicazioni. Una lettura rigida del Patto di stabilità, come quella che è prevalsa in buona sostanza in questi ultimi anni, non fa nessuna distinzione fra un deficit di bilancio originato, in tutto o in parte, da una riduzione della pressione fiscale e da un aumento contemporaneo delle spese correnti e un deficit originato da un aumento degli investimenti e delle

risorse destinate alla ricerca, alla formazione o alle infrastrutture strategiche. Il fatto che non esista, di fatto, un'istituzione dotata di sovranità che assicuri il coordinamento delle politiche economiche e sociali per i soli paesi dell'Unione monetaria aumenta la loro subordinazione agli orientamenti assunti per l'insieme dei paesi dell'Unione, compresi i tre paesi che non hanno adottato l'euro.

Questa contraddizione è destinata ad accentuarsi con l'allargamento che vedrà i dodici paesi dell'Unione monetaria diventare minoranza in un'Europa a venticinque. E le difficoltà che si frappongono ad un'attuazione vincolante degli obiettivi di Lisbona, fra i quali figurano una piena occupazione, l'aumento della popolazione attiva e un miglioramento della qualità del lavoro attraverso la formazione, dipendono, infine, dalla separazione dei processi decisionali sulle politiche economiche e finanziarie da quelli riguardanti le politiche sociali e ambientali; queste ultime essendo considerate come politiche derivate, destinate cioè soltanto a compensare o a risarcire, *post factum*, i guasti eventualmente prodotti dalla congiuntura economica e dalle politiche finanziarie e fiscali dei singoli Stati.

Come uscire da questa trappola che il progetto di Costituzione, di per sé, non rimuove? Non sembra che vi sia, restando nell'ambito dei trattati e della stessa Costituzione che dovesse essere approvata, altra soluzione che quella di adottare, come nel caso della sicurezza e del protocollo di Schengen, la scelta di una cooperazione rafforzata per la zona dell'euro. Con la possibilità di ricorrere, nell'organismo che presiede a questa cooperazione, a decisioni prese a maggioranza, sia pure qualificata, anche in materia di armonizzazione fiscale; di designare una rappresentanza unica nella zona euro in tutti gli organismi economici, finanziari e sociali internazionali (come l'OIT); e di adottare decisioni comuni in materia di cooperazione internazionale con i paesi del Sud del mondo e di rifornimento in materie prime, attraverso contratti a lunga scadenza definiti in euro. Non è affatto un paradosso l'affermare che gran parte del ruolo che l'Unione Europea riuscirà ad esercitare su scala mondiale dipenderà dal conseguimento di questa prima tappa nel campo della politica economica, della politica sociale e ambientale, costituita dalla conquista di un'autonomia di decisione nella zona euro.

Si tratta, infatti, di dare l'avvio ad un'avanguardia, come la chiama Jacques Delors. Un'avanguardia aperta a tutte le nuove adesioni, nel rispetto dei trattati che disciplinano il funzionamento dell'Unione Europea. È questo il filo da tirare il più presto possibile per dipanare la matassa che rende, in molti casi, l'Unione impotente a fronteggiare le sfide della mondializzazione, dando vita effettivamente ad un governo multilaterale di questo processo. Ed è anche questa la posta in gioco delle prossime elezioni europee.

22. A partire dal Trattato Costituzionale. Un motore per l'Europa politica[1]

La vittoria elettorale di Bush rende ancora più drammatico il vuoto politico dell'Europa, il ritardo preso nel costruire un'unione politica, che neutralizzi il veto del governo Blair per conto del governo americano. La firma della Costituzione europea e la sua ratifica costituiscono un primo, indispensabile atto, per scongiurare un'incombente regressione verso un grande mercato senza governo, in una zona di libero scambio, paralizzata nel suo processo decisionale.

Ma non possiamo chiudere gli occhi e non vedere che il consenso dei cittadini e dei parlamenti di 25 Stati non è acquisito. Nei prossimi anni incomberà il ricatto britannico sul referendum del 2006, per vanificare ogni tentativo di dare un governo politico, almeno all'Unione monetaria, che consenta un coordinamento effettivo delle politiche economiche e sociali degli Stati della zona euro e che superi i limiti di un Patto di stabilità senza crescita e senza la strategia degli investimenti definita a Lisbona. Fino ad ora, il fallimento della strategia di Lisbona costituisce la testimonianza più illuminante della crisi e dell'impotenza delle istituzioni dell'Unione oltre che la dimostrazione della paralisi del suo processo decisionale.

La regola dell'unanimità, in larga misura ribadita nel Trattato costituzionale, sanziona infatti il diritto di veto che il governo Blair ha finora esercitato di fronte a qualsiasi passo, anche minimo, verso un'unione politica e non solo mercantile dell'Europa. La prospettiva di una cooperazione rafforzata, con la partecipazione della Gran Bretagna in materia di difesa, non deve trarre in inganno. Si tratta ancora di una cooperazione segnata anche in termini operativi dalla sua collocazione nell'ambito della NATO e del suo comando militare.

Solo a queste condizioni la Gran Bretagna ha deciso di partecipare e di non esercitare il suo diritto di veto.

È facile comprendere come nella situazione mondiale segnata dall'ideologia della guerra preventiva e dell'esportazione armata della democrazia, la paralisi dell'Europa politica e la sua attuale incapacità di rappresentare un'alternativa pluralista, un esempio di dialogo e di confronto su un piano di parità con gli Stati Uniti, nonché di costruire un esempio di unione politica regionale, suscettibile anche in altri continenti di porre le basi per un governo multilaterale della globalizzazione, non fanno che ribadire la condizione di inferiorità, se non di subalternità, dei singoli governi europei.

[1] *Gli argomenti umani* 12, dicembre 2004: 43-46.

La scelta di estendere le frontiere dell'Unione Europea con la strategia dell'allargamento è stata una scelta necessaria per dare all'Europa la sua effettiva dimensione politica. Allo stesso modo, l'apertura dei negoziati per valutare, innanzitutto sul piano dei diritti umani, la possibilità di integrare la Turchia nell'Unione, mi sembra un passo decisivo verso un'Europa multietnica e multiculturale, avversa ad ogni forma di fondamentalismo aggressivo. Ma come non vedere le implicazioni di questi orientamenti sul piano del governo delle complessità di un'Unione non solo segnata dalle grandi diversità che esistono tuttora in termini di assetto delle economie e di modelli sociali, ma soprattutto caratterizzata dalle diversità che esistono sulla stessa dimensione politica dell'Europa e del suo ruolo sulla scena mondiale?

Se ne è avuta una palese dimostrazione con la spaccatura dell'UE sulla questione della guerra preventiva in Iraq. Con la ratifica della Costituzione europea che, nel migliore dei casi – ovvero senza che uno dei venticinque Stati esprima un giudizio negativo, riportandoci al Trattato di Nizza, così voluto dalla Gran Bretagna – entrerà in vigore nel 2009, con il requisito del voto all'unanimità sui temi decisivi della politica economica e sociale, della politica fiscale e della politica estera. Esiste, quindi, il rischio sempre più serio che l'Europa rimanga nei prossimi 5-10 anni, un soggetto diviso e impotente sulle grandi questioni della politica mondiale, la lotta al terrorismo, la pace e il ripudio delle guerre unilaterali. Nei prossimi 5-10 anni, la situazione internazionale impone l'affermazione di un ruolo politico dell'Europa nell'affrontare questioni come il progresso verso una democrazia non imposta in Iraq e una soluzione non imperiale della questione palestinese. Che fare, senza attendere la scadenza del 2009, la quale senza un intervento coraggioso della sinistra europea rischia di divenire la data di una crisi istituzionale? Per parte mia, pur stimando da sempre l'europeismo costruttivo del professor Mario Monti, non ritengo realistica la soluzione che egli fa intendere, di esclusione dall'Unione dei paesi che non dovessero aderire alla nuova Costituzione europea. Figurarsi se la Gran Bretagna mollerà l'osso del suo diritto di veto anche nei confronti dell'Unione monetaria (di cui non fa parte), nel caso di un esito negativo del referendum sulla Costituzione, rinviato non a caso al 2006.

L'unica strada da percorrere, se vi sarà coraggio e determinazione prima di tutto fra i governi dell'Unione monetaria, mi sembra ancora quella indicata da Jacques Delors: la costruzione di un'avanguardia aperta, partendo dalla zona euro, che spiani la strada alla futura Unione politica dell'Europa. Un'avanguardia capace di recuperare un potere di decisione a maggioranza qualificata, ma capace anche di aprirsi a tutte le richieste di adesione. Sono sicuro che di fronte ad una simile decisione o alla sperimentazione concreta di questo modo di governare un'Europa plurale,

anche la Gran Bretagna presto o tardi aderirà. È sempre stato così nella storia della Comunità europea.

Di fronte ai fatti anche la signora Thatcher ha saputo rivedere le sue decisioni. Una cooperazione rafforzata nella zona euro, quindi, ma con procedure decisionali che non la facciano passare per le forche caudine di un veto possibile di chi ha già scelto di non partecipare all'Unione monetaria, ma intende condizionare e frenare la sua possibilità di evolvere, all'interno dell'Unione Europea, verso una vera concertazione e una graduale maturazione politica. Da questo punto di vista, forse il ricorso ad un metodo come quello adottato con il Trattato di Schengen potrebbe essere la strada più percorribile.

Mi sembra che la sinistra, non solo italiana ma anche europea, abbia sino ad ora sottovalutato il carattere strategico e l'urgenza di una scelta di questo tipo, capace di inverare, nell'unico modo che oggi appare possibile, la strategia del pluralismo e del multilateralismo, della lotta al terrorismo che non faccia della guerra preventiva la causa della sua espansione, di un governo consensuale dei processi di globalizzazione e di una rivalutazione del ruolo delle grandi istituzioni mondiali attraverso la loro riforma. La triste riprova di questo ritardo e di questo impaccio non sta soltanto nell'avventuristica e provinciale decisione di votare contro la Costituzione europea, sostenuta da alcuni partiti italiani e da una parte dei socialisti francesi, così alleati con la destra sovranista, ma risiede anche nella prigione dell'unanimità in cui si è rinchiuso il Partito socialista europeo.

E così, la lotta per superare il principio dell'unanimità e per cancellare i diritti di veto nell'Unione Europea, una lotta che ha conseguito nella Costituzione dei primi risultati, si ferma di fronte alle porte del PSE, dove questi principi e questo diritto di veto inibiscono persino un confronto franco fra posizioni diverse, senza patriottismi nazionali, in quella che è rimasta una Confederazione di partiti, con poteri puramente consultivi, ossia di mera registrazione delle divergenze esistenti, senza nemmeno tentare di superarle con la pratica del dialogo.

Allora la battaglia europeista della sinistra riformatrice deve partire da qui: da un confronto franco sul nodo dell'unificazione politica dell'Europa, sulla sua autonomia su scala mondiale, sulla sua capacità di aprire un dialogo senza pregiudizi ma su un piano di parità con l'amministrazione americana. E dalla conquista del diritto di votare a maggioranza qualificata. Cioè dall'affermazione di un principio senza il quale non esiste un partito degno di questo nome.

Questo principio è stato affermato all'atto della Costituzione della Federazione dell'Ulivo; occorre agire oggi per superare un paradosso e un handicap che portano il PSE ad essere, persino rispetto ai Popolari europei, un'entità al rimorchio delle forze politiche e sindacali che si battono

per un'unificazione politica dell'Europa. I blairisti senza se e senza ma che pur militano nei DS debbono esprimere con chiarezza la loro posizione: con chi stanno in questa battaglia per l'Europa?

Queste mie convinzioni possono spiegare nitidamente le ragioni che hanno motivato l'adesione ad un ordine del giorno di militanti dei DS, dove si propone di aggiungere alla dizione Democratici di Sinistra e al suo simbolo, la Quercia, non la semplice e finora passiva registrazione della nostra adesione a questo PSE, ma la qualificazione del partito dei DS come Partito del Socialismo Europeo.

Non si tratta di una ridondanza o di una pura cosmesi, ma dell'affermazione di un nostro impegno politico. Quello di portare anche nel socialismo europeo la nostra vocazione europeista, e la scelta di operare senza paure, per un'effettiva unificazione politica dell'Europa e per l'affermazione di un suo ruolo di soggetto politico di dimensioni regionali, che, in quanto tale, ha il suo posto nel concorrere ad un governo multilaterale delle trasformazioni del mondo.

23. Dopo il no di Francia e Olanda. La posta in gioco[1]

Il «no» di Francia e Olanda e le responsabilità della sinistra socialista europea. La vittoria del «no» al referendum francese sulla Costituzione europea e quella successiva al referendum olandese non sono certo un incidente di percorso. Esse richiamano tutta la sinistra europea di matrice socialista a un esame critico della sua presunta responsabilità nel determinare una simile sconfitta.

È d'uso, ora, mettere in luce le ambiguità e le contraddizioni del testo della Costituzione. E soprattutto il distacco delle burocrazie europee (che erano le proiezioni a Bruxelles, con i loro metodi e le loro anchilosi procedurali, delle forze politiche nazionali che le avevano lasciate isolate in questo «avamposto») dall'opinione pubblica europea.

Ma come non capire che, al di là delle responsabilità e degli errori delle burocrazie comunitarie, emerge in tutta la sua gravità l'assenza dei partiti nazionali della sinistra a cui spettava il compito di fare vivere, in ogni nazione, la battaglia per l'Europa politica, con i suoi possibili sostenitori (mai coinvolti come tali) e con i suoi avversari?

Certo, in prima fila i neoliberisti e i nuovi conservatori, i quali hanno osteggiato in ogni modo l'obiettivo di Spinelli – quello di costruire un'Europa federale come soggetto politico mondiale.

Ma anche la strategia di potenza degli Stati Uniti e la battaglia coerente di Blair per impedire che sorgesse in Europa un vero soggetto politico.

E questo vuoto, questa colpevole e provinciale diserzione – al di là dei richiami generici alla nostra vocazione europea – hanno lasciato soli, anche a fare cose sbagliate, i «burocrati di Bruxelles», compresi i deputati europei di sinistra le cui generose battaglie contro il neoliberismo, contro la riduzione dell'Europa a un grande mercato senza strategia politica, per l'affermazione di diritti individuali capaci di fronteggiare le grandi trasformazioni di questi anni, per un'Europa capace di decidere senza i vincoli paralizzanti dell' «unanimità», non hanno trovato eco, respiro, continuità nella politica nazionale dei partiti della sinistra. Anche in Italia.

A riprova di ciò è da constatare l'incapacità del Partito socialista europeo (in ragione del suo statuto che prevede solo l'unanimità dei consensi), di confrontarsi con la visione puramente mercantile dei laburisti e dei conservatori inglesi. Quale messaggio europeista e socialista era possibile trasmettere alle popolazioni europee in queste condizioni?

[1] *Gli argomenti umani* 6, giugno 2005: 24-31.

L'amalgama contradditorio del populismo antieuropeo

I risultati del referendum francese e olandese illustrano bene queste rovine, la coesistenza delle più opposte posizioni antieuropee (o per una migliore Europa sociale che non è alla vista, in questa fase di durissimo scontro sul tema centrale dell'Unione politica). Ci sono i gruppi di estrema sinistra che non si sono ancora aperti a una visione della trasformazione che affermi il primato dei diritti individuali. Ci sono i contadini assistiti dall'Europa e quelli «travestiti» come José Bove – oggi imbarcato in una grottesca alleanza con Fabius –, che temono che la grande Europa, con l'allargamento, ridistribuisca a loro danno le risorse comunitarie. Ci sono gli operai che identificano la trasformazione mondiale e le dislocazioni industriali come il risultato perverso dell'Unione Europea (che non ha nulla a che vedere con questi processi).

Ci sono quelli che hanno paura dell'allargamento e lo vedono come un attacco alla loro condizione presunta – che, si sconta, non migliorerà. E c'è una parte della popolazione che si rivolta contro la politica economica e sociale di Chirac e di Sarkozy, pensando che dire no alla Costituzione europea voglia dire cancellare una politica guidata, in Francia, dalle grandi concentrazioni di ricchezza.

E non dimentico le varie «famiglie» sovraniste vecchie come Le Pen e Pasqua, o nuove come quella vandeana di De Villepin, che si sentono tutte vittoriose per la vittoria del «no». Non dice qualcosa ai «radicali» nostrani questa unanimità vittoriosa che attraversa la sinistra e l'estrema destra?

Di fronte a questo amalgama negativista e goliardo il Partito socialista francese si è spaccato. Forse anche per un lungo digiuno di questioni europee che il dibattito importante di questi ultimi mesi non è riuscito a cancellare. Ma soprattutto, io credo, per quella irresponsabilità che si è servita del movimento negativista e xenofobo verso l'Europa e verso «gli altri», per aprire, contro l'orientamento maggioritario del PSF, una miserevole anticipazione della lotta per conquistare, sulla pelle del PSF, la candidatura alle prossime elezioni presidenziali. Questo quadro di populismo antieuropeo montante deve fare riflettere la sinistra italiana. Non siamo immuni da simili ondate di populismo antieuropeo, così coltivato anche qui dall'estrema destra e dall'estrema sinistra. Non siamo immuni, come non lo sono state la Francia e l'Olanda, da un rigurgito xenofobo, da un populismo conservatore che sono stati, almeno in Francia, i veri protagonisti delle campagne contro l'Europa, contro l'allargamento dell'Unione, contro l'ingresso della Turchia, contro l'idraulico polacco che viene a lavorare a scapito dell'idraulico francese.

Avere legittimato e cavalcato questo amalgama di segno reazionario e solidarizzato con esso, anche in Italia, costituisce una grave responsa-

bilità della sinistra radicale, che ricorda a me i tentativi di inserimento di Lotta continua nei moti fascisti di Reggio Calabria del 1974, in nome del loro carattere «popolare».

Le contraddizioni dello schieramento del «no». Vincitori e vinti dopo il referendum

Questo per quanto riguarda l'Europa. Ha ragione Bertinotti, molti sono i vinti dalla prova francese. Ma se siamo capaci di guardare fuori dall'uscio di casa, nel mondo, gli unici vincitori di questa partita, almeno per ora, sono, caro Fausto, quelli che hanno sempre cercato di destabilizzare e di dividere l'Europa politica, anche con il ricorso all'aggressione unilaterale dell'Iraq: George W. Bush e Anthony Blair. Diventa, infatti, sempre più impressionante la contraddizione tra quanti sostengono la necessità di un confronto leale e costruttivo con la logica imperiale dell'attuale governo degli Stati Uniti – dopo l'avventura irakena e i suoi seguiti prevedibili – e quanti si limitano a una semplice denuncia del carattere perverso della «guerra in se stessa» e la disattenzione – in alcuni, l'ostilità – nei confronti dei faticosi progressi dell'Unione Europea verso una comunità capace di decidere e di definire una strategia volta ad affermare il suo ruolo di soggetto politico di dimensione mondiale.

Quasi che bastasse un movimento di protesta, confinato e frantumato dalle dimensioni e dalle divisioni nazionali e da una visione centralistica della politica, per contribuire alla costruzione di una visione multilaterale e pluralistica della democrazia e della pace. Una visione capace di misurarsi con la cultura imperiale e fondamentalista che sta prendendo piede nella più vecchia democrazia del mondo, e di dialogare con le grandi tradizioni democratiche del popolo americano.

È questa che appare la scelta, consapevole o improvvisata che sia, di quanti anche all'interno del movimento della sinistra europea, spesso per miserevoli calcoli di potere come in Francia, non esitano ad accompagnarsi con l'estrema destra (in Italia la Lega, in Francia Le Pen) e i nazionalisti, da sempre antieuropei, per opporsi alla ratifica della proposta di Costituzione europea e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea; offrendo così al governo Blair l'insperata occasione di affermarsi come il proconsole americano di un mercato europeo senza politica estera.

Perché di questo si tratta, non dei limiti e delle carenze del testo della proposta di Costituzione europea, che conosciamo molto bene, anche se nel corso dei lavori della Convenzione che ne gettava le basi la sinistra come forza popolare europea e persino come fonte di informazione e di comunicazione è rimasta quasi sempre latitante, nonostante la coraggiosa e ostinata battaglia di molti fra i suoi rappresentanti nella Convenzione.

Si tratta, infatti, di costruire l'Europa come soggetto politico capace di far valere ideali, valori, diritti individuali nel momento stesso i cui questi sono vilipesi, ignorati, respinti con l'arroganza di una potenza che non vuole rendere conto a nessuno.

Chi ha scelto di votare contro la Costituzione europea nasconde dietro alla retorica gauchista la scelta di disertare questo fondamentale confronto fra culture del diritto e fra democrazie.

Necessità di un nuovo internazionalismo della sinistra europea di fronte alla strategia unipolare americana

La seconda fase imperiale – dopo quella di Teodoro Roosevelt, con la sua «politica del bastone» – di un governo degli Stati Uniti, caricato da un fondamentalismo evangelico, richiede una riflessione attenta, soprattutto per chi rifiuta ogni cedimento all'antiamericanismo e alle guerre di civiltà. Né Bush e nemmeno Blair e, in un primo tempo, i new cons hanno posto il problema della democrazia, come la nuova frontiera di una strategia internazionale fondata sulla difesa e la promozione dei diritti e della libertà individuali.

Massimo D'Alema lo riconosce puntualmente nella sua intervista su *L'Unità*: «L'esportazione della democrazia attraverso la guerra preventiva è diventata un second choice, dopo il fallimento delle altre giustificazioni della guerra contro l'Iraq».

L'ascesa di Bush e il potere dei new cons nella scena politica americana non sono riducibili, infatti, alla rivendicazione di un'attualità della democrazia. Essi sono l'espressione complessa di un'ideologia unipolare della nazione più potente del mondo, di un fondamentalismo evangelico che chiama l'America alla missione di esportare tutti i suoi valori e le sue credenze in ogni angolo della terra; e in primo luogo là dove esistono vuoti potenziali di potere o palesi inferiorità militari. Da qui, una innovazione rivoluzionaria della dottrina di Monroe che considerava l'America latina come «il cortile di casa».

Ogni nazione del mondo, anche la più lontana dagli Stati Uniti, diventa oggi il cortile di casa e minaccia potenzialmente l'unico punto di riferimento dell'ideologia imperiale: la sicurezza degli Stati Uniti, come potenza mondiale, che non ha più frontiere, né può ormai dipendere dal diritto internazionale o dalla defatigante mediazione delle Nazioni Unite. Ma «è esattamente il nucleo universalistico della democrazia e dei diritti umani» scrive Habermas «che proibisce la loro imposizione unilaterale col ferro e con il fuoco».

Sottolineo questi aspetti, tutt'altro che contingenti, della formazione di una dottrina imperiale negli Stati Uniti anche perché non credo che essi

si dissolveranno come neve al sole con la vittoria – per quanto auspicabile – di un'altra amministrazione. Perché qui facciamo i conti con pulsioni, idee, sentimenti profondi, ancorati anche nella società civile, con i quali una forza democratica come i DS dovrà misurarsi per un lungo periodo senza cadere nell'antiamericanismo, ma con il dialogo e l'esempio di altri modi di espandere la democrazia.

Ma quello che temo è una lettura riduttiva e superficiale delle attuali ideologie dell'impero americano, che comprendono, in Europa, del resto, l'attribuzione alla Gran Bretagna di Blair di un ruolo fondamentale (che non ha nulla di subalterno o di «insulare»): la garanzia di un'alleanza incondizionata con gli Stati Uniti d'America e l'assunzione di un ruolo egemone, soprattutto con l'allargamento, in un'Europa di Stati e in un grande mercato, impossibilitati l'una e l'altro ad approdare, senza una svolta, a un'Europa di governi e di popoli, capace di assumere un ruolo di soggetto politico di respiro mondiale.

È con questi interlocutori, infatti, che dobbiamo misurarci e con i quali dobbiamo trovare relazioni, compromessi, intese, dovunque è possibile, sperando che la pratica di un dialogo trasparente possa portare anche a delle evoluzioni nelle posizioni e nelle culture delle parti a confronto. Ma allora perché dire che i new cons ci pongono il problema dell'espansione della democrazia, al di là del ricorso alla guerra unilaterale che costituirebbe un «errore»? Perché dire che sulla democrazia siamo d'accordo con Bush e con Blair, mentre dissentiamo con l'errore della guerra preventiva? È veramente soltanto un errore, considerando il contesto in cui matura una certa visione politica?

Non credo: né Bush né Blair sono compagni che sbagliano.

Essi piuttosto ci costringono a misurarci con una concezione della democrazia, dei diritti umani, dei diritti della cittadinanza, della loro universalità e del diritto internazionale che dovrebbe sancirli, che non è la nostra; e con la quale dobbiamo certo dialogare, ma con gli occhi aperti e la schiena diritta e senza sbagliare argomento.

È per questo che la sinistra italiana ed europea deve misurarsi più di prima con le contraddizioni della cultura socialista, con una tradizione di passività (dopo qualche protesta) e di realpolitik. Proprio per affermare concretamente i nostri valori sulla democrazia e i diritti individuali.

Perché siamo stati sostanzialmente passivi nei confronti dei massacri nel Ruanda e oggi nel Darfur? Perché abbiamo sostenuto con il silenzio tanti tiranni, come il crudele regime fondamentalista della Arabia Saudita, come il regime dell'Uzbekistan, come il regime di Mugabe, o quello di Ben Ali che aderisce all'Internazionale socialista. O come quello del macellaio Charles Taylor?

Perché, dopo la tragedia della Bosnia, abbiamo tardato a intervenire in Kosovo, con l'invio di forze di polizia (e non con i bombardamenti a Belgrado)?

Io non sono contro l'uso della forza, quando si tratta di difendere la democrazia soprattutto dall'attacco di una potenza straniera.

Come è stato in Spagna nel 1936. O per scongiurare un massacro di popolazione o per difendere la sopravvivenza di una minoranza.

Quando il ricorso alla forza avvenga sotto la decisione dell'ONU e con le regole del diritto internazionale.

Non ho mai dimenticato che quando ero ragazzo, in Francia, manifestavo contro i governi del non intervento, la Francia e la Gran Bretagna, durante la guerra di Spagna. E che gridavo con tutte le forze di sinistra: «Dei cannoni, degli aerei per la Spagna repubblicana!» bombardata dagli aerei italiani e tedeschi.

Quelle che mi sembrano da cancellare sono le decisioni dall'alto, che non fanno partecipare a queste scelte drammatiche i partiti, la società civile, i movimenti, con la messa in luce del peso di certe scelte della posta in gioco.

E ancora quali sono state le nostre battaglie, la nostra propaganda, per testimoniare in paesi dittatoriali come Cuba e difendere le vittime della repressione? Quale è stata e cosa diventerà in Italia la nostra battaglia per il diritto d'asilo, senza quote e senza condizioni, per chi è perseguitato in un altro paese per le sue idee e l'appartenenza a uno schieramento democratico?

Dobbiamo trascinare l'Internazionale socialista, il Partito socialista europeo, l'estrema sinistra in questo nuovo internazionalismo per la pace, la democrazia, i diritti individuali.

L'Unione Europea, come unione di governi e di popoli, è il solo soggetto politico che può misurarsi con gli Stati Uniti Ma qui sorge il vero problema: è concepibile dopo i risultati francesi e olandesi un confronto, la ricerca di un'intesa anche con gli Stati Uniti e le loro culture oggi dominanti, senza introdurre la concretezza dell'esempio e senza identificarsi con il solo soggetto politico che può confrontarsi con loro, non militarmente, ma politicamente e culturalmente e cioè l'Unione Europea come unione di governi e di popoli, come unione politica?

Qualsiasi ipotesi di strategia per la pace, la democrazia e i diritti individuali, fuori dall'esperienza europea e dalla sua capacità di suscitare nuove forme di unioni regionali nel mondo, che diano corpo al pluralismo e a un multipolarismo, è priva di senso ed è pura retorica.

Anche per quelli che oggi sfilano per la pace e domani si schierano contro la Costituzione europea. La Costituzione europea è piena di limiti e vuoti, lo sappiamo. Soprattutto essa risente della resistenza opposta dal fronte unito dei laburisti (la maggioranza) e dei conservatori britannici, con i loro alleati di molti paesi dell'Est europeo, a qualsiasi ipotesi di decisione a maggioranza sulle questioni di politica economica, di politica

sociale e di politica estera. Ma essa costituisce, nonostante tutto, soprattutto sul fronte dei diritti un passo in avanti. Essa risente anche, occorre dirlo, della riluttanza di alcuni esponenti della sinistra a contrapporsi apertamente agli oppositori dell'Unione politica, gli inglesi, prima di tutto. Ma anche se verrà alla fine ratificata, dando così il segnale politico di una possibile evoluzione dell'Unione e di un suo ruolo nella politica estera e nella cooperazione internazionale, rimane in ogni caso aperta l'esigenza di definire le tappe ulteriori di questa evoluzione.

E di fronte al «no» francese e olandese questa esigenza si pone in termini ancora più impellenti e drammatici se non vogliamo – questo deve decidere la sinistra in tutte le sue «anime» – che l'Europa rimanga un «nano politico» e quindi sanzioni, con la sconfitta dell'Unione politica, un ordine del mondo in cui domini soltanto la politica imperiale di un solo paese.

La sinistra europea e tutta la sinistra francese hanno compiuto nel 1954 un errore storico respingendo la Comunità europea di difesa sostenuta da Pierre Mendès-France, non cogliendo in essa un primo forte tentativo di gettare le basi, politiche e militari, di un'Europa pacifica ma autonoma, capace di essere un soggetto politico di dimensione mondiale. Non bisogna, oggi, magari solo per passività o per provincialismo, commettere lo stesso errore.

Il Partito socialista europeo deve scegliere con decisione quale strada percorrere

Che fare dunque? Molte strade sono ancora aperte purché vengano percorse con decisione. Non credo a una nuova Costituzione da rinegoziare nei prossimi anni. Il tempo ci manca. Ma ritengo possibile trasformare alcune sue parti in decisioni del Consiglio dei ministri e del Parlamento europeo, ad esempio per quanto riguarda l'istituzione di un ministro degli Esteri dell'Unione e l'adozione di forme di cooperazione internazionale.

E soprattutto ritengo possibile e necessario assumere un'iniziativa politica dei socialisti per rafforzare il ruolo dell'euro intorno agli obiettivi della strategia di Lisbona. Perché questa è una battaglia che può essere vinta. Per conferire all'Unione monetaria – che esiste!– un possibile governo economico e sociale e un coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, come ci ripetono uomini come Jacques Delors, Carlo Azeglio Ciampi, Jurgen Habermas, Dominique Strauss-Kahn. Così la zona euro potrebbe, senza sconvolgimenti istituzionali, diventare un soggetto politico europeo capace di pesare anche sulle istituzioni che governano i commerci, il finanziamento allo sviluppo, la cooperazione internazionale. È possibile.

Ma bisogna volerlo. Abbiamo bisogno di una sinistra radicale che concili le sue posizioni contro le guerre unilaterali, con la creazione di nuove forme di governo europeo. Abbiamo bisogno di un movimento socialista che sappia opporsi al veto che il governo della Gran Bretagna fa pesare su qualsiasi iniziativa che possa condurre a un'Europa federata. Ma qui la Gran Bretagna non fa parte dell'euro, anche se sono convinto che la sua resistenza a entrare in una zona euro, capace di diventare un attore internazionale, sarà rapidamente superata una volta che questa strada verrà imboccata. È sempre andata così nella storia dell'Unione Europea. Abbiamo bisogno di una presa di coscienza nella sinistra italiana, ma soprattutto nel Partito socialista europeo, che è giunto il momento di decidere. O dobbiamo aspettarci nuovi tentativi di esportare la democrazia con le armi in un altro paese del Medio Oriente?

24. Più Europa sociale per fare l'Europa[1]

Io condivido molto sia le parole di avvio del nostro dibattito, che ci ha rivolto Emilio Gabaglio, sia la relazione interessante e acuta di Visser.

Vorrei però ripercorrere un problema che coincide da molti anni con uno stato di impotenza non solo della Confederazione europea dei sindacati, ma delle stesse istituzioni – penso alle commissioni parlamentari dell' Unione Europea.

Si è detto giustamente che il modello sociale europeo ha degli elementi comuni tra i quali la contrattazione collettiva e la concertazione come regola in molti Paesi e una relazione stretta, dialogante che fra sistemi di relazioni industriali e politiche economiche. Sono questi tutti elementi presenti dal Piano Beverigde in poi, quello cioè di collegare la riforma delle relazioni sociali con una politica dell'occupazione, del welfare, finalizzata al pieno impiego.

Diciamo che oggi, esclusa la Gran Bretagna, questo resta ancora il dato distintivo nella maggior parte dei paesi dell'Unione nel concepire, nel costruire un modello sociale coerente con l'obiettivo europeo. Mentre purtroppo in alcuni Paesi come la Gran Bretagna, soprattutto, sul fronte della concertazione e della codeterminazione del rapporto fra politiche sociali e le politiche industriali nei settori e nei territori rimane una situazione che non è cambiata dai tempi della signora Thatcher. Ora oggi noi siamo di fronte alla crisi di questo modello sociale, non soltanto nelle possibilità di finanziamento dello stato sociale, del *welfare* eccetera, ma proprio nel senso che c'è oramai un distacco fra questi due pilastri del modello sociale europeo: politiche economiche e politiche sociali.

E c'è una crisi del modello sociale perché è in crisi la politica economica dell'Europa. Già prima nel 'no' degli elettori francesi e olandesi – l'errore dei quali è proprio quello di non capire come l'obiettivo dell'Europa sociale non è separabile e ha l'obiettivo di una diversa politica economica dell'Unione Europea – vi è sempre stato nella realtà, non nelle forme istituzionali, un nesso inscindibile tra le politiche economiche e le politiche sociali.

Questo nesso è presente nel Libro Bianco di Delors, ribadito dagli obiettivi di Lisbona, da iniziative come quelle dello Statuto delle imprese europee, che non è concepibile al di fuori di un contesto di politiche economiche e sociali, e non solo di politiche sociali.

Solo che ci siamo confrontati qui con un elemento di debolezza strutturale che nasce da una concezione sostanzialmente liberista della politica

[1] *Archivio sonoro Radio radicale*, Milano, 16 gennaio 2006. <https://www.radioradicale.it/scheda/246087/piu-europa-sociale-per-fare-leuropa>.

economica e che ha teso negli anni a separare drasticamente le competenza della Commissione esecutiva, nelle istituzioni parlamentari, nelle-delle Commissioni, la politica sociale come fattore risarcitorio dei guasti possibili che possono essere determinati dalla globalizzazione dell'economia, dalla trasformazione in atto, e una politica economica che invece è, e rimane, tutta improntata – quando è presente – sulla cosiddetta economia di mercato.

Questo ha rappresentato secondo me, anche per la mia esperienza negli anni, un'immensa debolezza strutturale delle politiche dell'Unione, che deriva anche da artificiose divisioni – come dicevo – istituzionali delle competenze dei vari commissari, della Commissione esecutiva e delle-varie commissioni parlamentari.

Questa connessione negata dal punto di vista formale costituisce un grosso handicap per valorizzare un nuovo modello sociale – come quello accennato da Emilio [Gabaglio n.d.a.] – e cioè che un rapporto diretto fra le politiche sociali e le politiche economiche e le ricadute su dialogo sociale, che non può essere soltanto un dialogo sui diritti minimi. Il limite insuperabile che aleggia sulla politica sociale e la politica economica è il diritto di veto della Banca centrale arroccata nella sua missione unilaterale di lotta all'inflazione e nella sua teorizzata indifferenza sulle politiche dell'occupazione e sulle politiche di sviluppo.

Superare nei fatti questa divaricazione, soprattutto di fronte alle trasformazioni dell'economia mondiale e dell'economia nazionale, diventa un compito impellente, non solo in un Paese come l'Italia, ma a livello dell'Unione Europea.

Noi siamo di fronte, infatti, in questa fase a un'espansione rapidissima nell'economia di mercato e contemporaneamente all'emergere di fallimenti del mercato su fronti che sono decisivi per l'avvenire di una società o di un'Unione, come quella europea. Proprio per rispondere ai fallimenti del mercato – che riguardano soprattutto le piccole e medie imprese che non dispongono di grandi capitali per investire a medio-lungo periodo – per risponde a questo fatto è stato raggiunta a Lisbona una convergenza di fondamentale importanza, ma di cui non dobbiamo nascondere le difficoltà che essa presuppone.

Cosa vuol dire una politica di formazione lungo tutto l'arco della vita come strumento principale di una *flexsecurity*? vuol dire investire enormi risorse dilungate nel tempo e le imprese o la maggioranza maggioranza delle imprese da sole non hanno le disponibilità e non hanno soprattutto le convenienze ad effettuare. Ritorna sempre la battuta di un presidente nella Confederazione degli industriali francesi: “chi me lo fa fare a investire nella formazione di un lavoratore e a sei mesi di contratto, quando questo significherebbe che lavorerà domani per la concorrenza”.

La stessa osservazione riguarda drammaticamente il nostro Paese e la ricerca, e l'innovazione in confronto alla ricerca di investimenti capace di dare una redditività a breve. La sfida dell'economia della conoscenza sta tutta in questo fatto.

Cosa dire ancora dell'invecchiamento attivo, per restare a Lisbona, come alternativa ad una riduzione drastica delle pensioni? Cosa vuol dire un piano non di infrastrutture qualsiasi, ma di infrastrutture integrate a livello europeo?

Se questo è il banco di prova di una politica sociale, il cuore delle decisioni riguarda gli orientamenti della politica economica sul fronte della politica fiscale, sul fronte degli investimenti a medio-lunga durata, riducendo il peso degli investimenti puramente finanziari.

Su questi temi c'è paralisi oggi in Europa. È la cosa di cui non si parla, ma rimane un pesante condizionamento di tutte le migliori iniziative che noi portiamo avanti sul fronte della politica sociale. Da questo veto esercitato anche nei paesi della zona dell'Euro paradossalmente da Paesi che in parte non ne fanno parte. La Gran Bretagna e il Lussemburgo, che è parte dell'unione monetaria, si sono incaricati in tutti questi anni di bloccare qualsiasi decisione in materia di politica fiscale. Da qui l'urgenza di aprire un fronte di riflessione e di proposta sull' attualità dell'eurogruppo; da qui l'esigenza, io credo anche per gli attori sociali e politici, di riunificare nelle loroproposte le due facce di una politica dell'Unione: quella per una diversa strategia di politica economica e quella per una diversa e concomitante strategia di politica sociale.

Non parlo di pura cosmesi, parlo di una riforma nella zona euro che attraverso il metodo aperto di coordinamento, in un primo tempo, ma non scartando una cooperazione rafforzata che possa dare poteri di decisione anche nella zona euro.

Dico quasi come provocazione, se fosse necessario, anche Schengen può essere una indicazione.

Ecco, una strategia non ambivalente per gestire il Patto di stabilità e di crescita nella zona Euro può derivare da questo orientamento. Oggi si è conquistato nei fatti, un po' per pigrizia delle istituzioni, un po' per la protervia dei singoli governi, una flessibilità di attuazione del Patto di stabilità che non è di poco conto. Si tratta di due-tre anni di adeguamento nel tempo negli obiettivi del Patto di stabilità. Ma questa flessibilità nei tempi non corrisponde affatto alla fissazione di obiettivi tali di politica economica da giustificare questa flessibilità.

Oggi c'è un'assoluta indifferenza della Commissione esecutiva nell'Unione su questo fronte: fate quello che volete, diminuite le tasse, aumentate le tasse, riducete le pensioni, fate l'invecchiamento attivo, purché si riduca il deficit di bilancio e l'indebitamento dei singoli Paesi.

Noi abbiamo bisogna invece di indicare un'altra strada: il raggiungimento della stabilità in termini di deficit e di debito non può essere raggiunta attraverso qualsiasi politica economica e sociale.

E, quindi, ritornare da questo punto di vista agli obiettivi di Lisbona, per fare degli obiettivi di Lisbona la condizione per acquisire uno spazio di flessibilità, nel rispettare gli obiettivi del patto mi sembra un punto decisivo.

Lisbona dovrebbe essere non solo la libertà dei paesi di determinare uno spazio di tempo, ma anche il fatto che questi Paesi lo determinano attraverso obiettivi di politica economica coerenti con Lisbona e solo con questi.

Si tratta così di costruire una nuova *policy mix* che trovi verifica e legittimazione nella Commissione europea. Nessun Governo potrebbe attribuirsi la possibilità di non rispettare i tempi del patto unicamente perché decide che i suoi investimenti corrispondono a Lisbona, anche se vanno in un altro senso, deve essere la Commissione esecutiva che convalida e legittima questo nuovo orientamento della *policy mix* in Europa.

Uscire da questo stato di libertà vigilata dipende poi molto dalle iniziative dei singoli Commissari, io ricordo il decollo del dialogo sociale di Val Duchesse, quando era Delors a dettare praticamente i temi della discussione, incontrando una forte resistenza. E questo riguarda anche la complessità anche di una riorganizzazione europea del movimento sindacale da parte, se ricordo bene, di tutte le confederazioni sindacali presenti, di tutte le associazioni imprenditoriali, escluse allora quelle italiane con l'argomento decisivo degli uni e degli altri: 'noi non abbiamo potere di negoziazione, voi volete la riduzione dell'orario di lavoro e non abbiamo il potere'. Perchè le confederazioni principali nell'Europa effettivamente non negoziano i contratti. I contratti li fanno i sindacati di categorie che solo con la riforma Gabaglio sono diventati i primi protagonisti di una politica di concertazione a livello europeo.

Per uscire quindi a questo stato di libertà vigilata in cui versa il modello sociale europeo, la sinistra e il sindacato hanno il compito di superare una separazione mistificante che rischia di pesare anche al nostro interno, anche all'interno dei militanti del sindacato e delle forze politiche. Superare questa separazione mistificante fra politica sociale e politica economica, costruire una strategia che affermi la necessità di una concertazione a livello europeo, che comprenda questi due elementi, capace di introdurre una codecisione effettiva su tutti gli elementi della politica economica e sociale.

È un terreno questo da Convenzione, forse domani, dato che il vecchio Trattato potrà difficilmente uscire dalle rovine in cui si trova.

Ma è un terreno che può dare davvero un nuovo contenuto alla ricerca di una diversa Unione Europea più in avanti rispetto agli obiettivi che si impongono in questo periodo.

Vuol dire fare una battaglia politica, vuol dire continuare nella Ces l'opera per renderla capace di codecidere con le altre associazioni e, con la presenza attiva della Commissione esecutiva, nel Dialogo sociale.

Vuol dire aprire una battaglia nel Partito socialista europeo per dare, appunto, forza e credibilità a una strategia integrata di politica di sviluppo, di politica sociale.